



**VERA LÚCIA
DA SILVA FONSECA**

**BALCÃO MULTISSERVIÇOS: UM NOVO CONCEITO
DE ATENDIMENTO NA LOJA DO CIDADÃO DE
AVEIRO**



**VERA LÚCIA
DA SILVA FONSECA**

**BALCÃO MULTISSERVIÇOS: UM NOVO CONCEITO
DE ATENDIMENTO NA LOJA DO CIDADÃO DE
AVEIRO**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Luís Rocha Pinto, Professora Associada do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Para ti, Leonor.

o júri

Presidente

Professora Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida
de Sousa Gomes
Professora Auxiliar, Universidade de Aveiro

Professora Doutora Ana Isabel Pires Beato Alves de Melo
Professora Adjunta, Universidade de Aveiro

Professora Doutora Maria Luís Rocha Pinto
Professora Associada, Universidade de Aveiro

Agradecimentos

A vida é feita de desafios mas quando acreditamos em nós próprios tudo é possível de ultrapassar.

Agradeço à minha orientadora Doutora Professora Maria Luís Rocha Pinto pela orientação e disponibilidade.

Ao Concelho Directivo da AMA – Agência para a Modernização Administrativa, I.P. que autorizou aceder aos dados necessários para a concretização deste trabalho.

À equipa da Unidade de Gestão da Loja do Cidadão de Aveiro nomeadamente a Dr.^a Maria do Céu Ramos (Gerente) pela disponibilidade e prontidão no acesso aos dados, ao Dr. Nuno Dinis (Subgerente) pela cedência do material sobre as Lojas do Cidadão e ao Dr. Francisco Matos (Subgerente) pela disponibilidade, paciência e ajuda no tratamento dos dados estatísticos.

Aos meus colegas do Balcão Multisserviços da Loja do Cidadão de Aveiro pelo apoio e carinho com que sempre me trataram.

A todas as pessoas que ao longo desta etapa me foram perguntando pelo trabalho e me deram uma palavra de conforto.

Aos meus pais pelo apoio incondicional e ao Nestor. Obrigada por estarem sempre presentes.

Um agradecimento muito especial para ti, por existires na minha vida e por seres a minha força. Obrigada Leonor.

palavras-chave

Administração Pública, Balcão Multisserviços, atendimento multifuncional, balcão único, reformas da Administração Pública, Loja do Cidadão de Aveiro.

Resumo

Ao longo dos últimos anos, palavras como Administração Pública, qualidade, satisfação, evolução e desenvolvimento foram conquistando um papel cada vez mais relevante na vida de uma sociedade cada vez mais complexa e em mutação.

A Administração Pública enfrenta todos os dias desafios de grande complexidade, nomeadamente, uma estrutura social que necessita de ser renovada e melhorada. O surgimento dos Balcões Multisserviços possibilitou implementar um novo conceito de atendimento na prestação de serviços público, onde o cidadão tem ao seu dispor um atendimento multifuncional e generalista num balcão único.

Com esta dissertação, pretende-se perceber a evolução dos Balcões Multisserviços, nomeadamente, o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro, desde, o surgimento das Lojas do Cidadão de Aveiro, dos Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC's) e dos Postos de Atendimento Múltiplo (PAM's) até à conversão dos mesmos em Balcões Multisserviços (BMS) bem como as vantagens e/ ou dificuldades inerentes a este tipo de atendimento para o cidadão.

Keywords

Public Administration, Counter Multiservice, one stop shop, reform of Public Administration, Shop the Citizen of Aveiro.

Abstract

Over the past few years, words such as Public Administration, quality, satisfaction, evolution and development were gaining an increasingly important role in the life of an increasingly complex and changing society.

Public administration faces everyday challenges of great complication, namely, a social structure that needs to be renewed and improved.

The emergence of counters enabled multiservice implement a new service concept in the public service, where the citizen has at its disposal a multifunctional generalist service and a one stop shop.

With this dissertation, we intend to understand the evolution of Counter multiservice in particular the Counter Multiservice the Citizen's Shop of Aveiro, since the emergence of Citizen Shops, the posts Citizen Assistance and Service Counters Multiple to converting them into counters Multiservice as well as the advantages and / or difficulties inherent in this type of service to the citizen.

Mots-clés

Administration Publique, Guichet Multiservices, accueil multifonctionnel, guichet unique, réformes de l'Administration Publique, « Loja do Cidadão de Aveiro ».

Résumé

Au long des dernières années, des mots comme Administration Publique, qualité, satisfaction, évolution et développement ont conquis un rôle de plus en plus important dans la vie d'une société de plus en plus complexe et en mutation. Tous les jours, l'Administration Publique fait face à des défis d'une grande complexité, notamment, à une structure sociale qui a besoin d'être renouvelée et améliorée. L'apparition des Guichets Multiservices a permis la mise en oeuvre d'un nouveau concept d'accueil au niveau du service public, où chaque citoyen a à sa disposition un accueil multifonctionnel et généraliste dans un guichet unique. Avec cette dissertation, nous voulons comprendre l'évolution des Guichets Multiservices, notamment le Guichet Multiservice qui existe à «Loja do Cidadão de Aveiro», dès l'apparition des «Lojas do Cidadão», des Guichets d'Accueil au Citoyen et des Guichets d'Accueil Multiple, jusqu'à leur conversion en Guichets Multiservices. Nous voulons également comprendre les avantages et/ou les difficultés inhérentes à ce genre d'accueil pour le citoyen.

Índice

1.Introdução	5
1.1.Enquadramento e tema	5
1.2.Estrutura	5
1.3.Metodologia.....	7
2. Capítulo 1 – Revisão da literatura	8
2.1.Introdução	8
2.2. Lojas do Cidadão	8
2.3. O Managerialismo na Administração Pública e o Estado Providência (Welfare State)	9
2.4. Mudanças na Administração Pública	12
2.5. Nova Gestão Pública	15
2.6. Génese das Lojas do Cidadão, AMA (Agência para a Modernização Administrativa) e Lojas de 2. ^a Geração	17
2.7. Loja do Cidadão de Aveiro e as entidades protocoladas	20
3.Capítulo 2 – Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro	24
3.1.Introdução	24
3.2. Conceito de serviço, qualidade, satisfação e serviço público.....	24
3.3. Governo electrónico	28
3.4. Balcão Multisserviços (BMS)	34
3.5. Serviços existentes no Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro.....	38
3.6. Espaço de Atendimento ao Cidadão (EdC)	42
3.7. Análise de dados.....	45
4. Capítulo 3 – O Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Coimbra: estudo comparado	51
4.1.Introdução	51

4.2. Loja do Cidadão de Coimbra e as entidades protocoladas	51
4.3. Análise de dados do BMS na LCC	53
4.4. Estudo comparado	56
5. Capítulo 4 – Conclusão	61
5.1. Considerações finais	61
6. Referências bibliográficas	65
7. Anexos	70

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Marca gráfica da AMA – Agência para a Modernização Administrativa

Figura 2: Marca gráfica do Balcão Multisserviços

Figura 3 – SIGA – Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Organismos da Administração Pública Central com ligação à Internet em banda larga (%)

Gráfico 2: *Ranking* de disponibilização completa *online* de Serviços Públicos básicos em 2009 (%)

Gráfico 3: Experiência de Utilizador nos Principais Portais de Serviços Públicos Electrónicos em 2010 (%)

Gráfico 4: Serviços Públicos básicos - nível de sofisticação de 2001 a 2009 (%)

Gráfico 5: Experiência do utilizador de Serviços Públicos Electrónicos em 2010 (%)

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: BMS na LCA: número de atendimentos mensais, Tempo Médio de Atendimento e Tempo Médio de Espera entre Janeiro a Setembro de 2014

Tabela 2: BMS na LCA: número de atendimentos mensais por serviço entre Janeiro a Setembro de 2014

Tabela 3: BMS na LCA: Subserviços mais procurados entre Janeiro e Setembro de 2014

Tabela 4: BMS na LCC: Tempo Médio de Atendimento (Janeiro a Setembro, 2014)

Tabela 5: BMS na LCC: Tempo Médio de Espera (Janeiro a Setembro, 2014)

Tabela 6: BMS na LCC: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Tabela 7: Densidade Populacional do distrito de Aveiro entre 2001 e 2012

Tabela 8: Densidade Populacional do distrito de Coimbra entre 2001 e 2012

Tabela 9: BMS na Loja do Cidadão de Odivelas: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Tabela 10: BMS na Loja do Cidadão de São João da Madeira: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Tabela 11: BMS na Loja do Cidadão de Faro: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

ÍNDICE DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

1. ADSE – Direcção Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
2. AMA – Agência para a Modernização Administrativa
3. BMS – Balcão Multisserviços
4. CGA – Caixa Geral de Aposentações
5. DGAJ – Direcção Geral da Administração da Justiça
6. DGC – Direcção Geral do Consumidor
7. EdC – Espaço de Atendimento ao Cidadão

8. IGLC – Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão
9. ISS – Instituto da Segurança Social
10. IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
11. LCA – Loja do Cidadão de Aveiro
12. LCC – Loja do Cidadão de Coimbra
13. LCD – Liquid Crystal Display
14. NGP – Nova Gestão Pública
15. NIB – Número de Identificação Bancária
16. PC – Portal do Cidadão
17. PAC – Posto de Atendimento ao Cidadão
18. PAM – Posto de Atendimento Múltiplo
19. RCC – Rede Comum de Conhecimento
20. RNSA – Rede Nacional de Serviços de Atendimento
21. SAC – Serviço de Atendimento ao Cidadão
22. SIGA - Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento
23. TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação
24. TMA – Tempo Médio de Atendimento
25. TME – Tempo Médio de Espera
26. UG – Unidade de Gestão

1.Introdução

1.1.Enquadramento e tema

Inseridos numa sociedade bastante complexa e em constante mutação, temos que saber acompanhar as transformações do dia-a-dia e torná-las fáceis. A Administração Pública enfrenta todos os dias desafios de grande complexidade, nomeadamente, uma estrutura social que necessita de ser renovada e melhorada.

A presente dissertação surge no âmbito do Mestrado em Administração e Gestão Pública do ramo de Governo Local da Universidade de Aveiro e tem como principal objectivo perceber a evolução dos Balcões Multisserviços, nomeadamente, o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro, desde o surgimento das Lojas do Cidadão, dos Postos de Atendimento Múltiplos ao Cidadão (PAC's) e dos Postos de Atendimento Múltiplo (PAM'S), até à conversão dos mesmos em BMS (Balcões Multisserviços) bem como o seu papel no âmbito da prestação de serviço público.

A escolha do tema deve-se principalmente a questões profissionais. Sendo funcionária da Loja do Cidadão desde a sua abertura em Dezembro de 2000 e facto de pertencer à equipa da Unidade de Gestão, permitiu adquirir competências e ferramentas úteis ao desenvolvimento como funcionária e como ser humano. O desempenho de funções no Balcão Multisserviços desde a sua abertura possibilitou perceber o quão é importante a existência destes balcões para o cidadão.

Deste modo, pretendemos analisar as funcionalidades do referido balcão, bem como as vantagens e/ou dificuldades inerentes a este tipo de atendimento para o cidadão.

1.2.Estrutura

A presente dissertação é constituída por quatro capítulos. No primeiro capítulo é abordado o tema das Lojas do Cidadão e é feita uma revisão da literatura sobre o managerialismo na Administração Pública e o Estado Providência bem como as respectivas mudanças. De seguida focar-nos-emos no papel da Nova Gestão Pública e tudo

o que ela implica, bem como no Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) no qual se baseou o surgimento das Lojas do Cidadão. Por fim, abordaremos a temática da Loja do Cidadão de Aveiro mencionando as entidades protocoladas.

No segundo capítulo surge o conceito de serviço, serviço público, qualidade, satisfação e governo electrónico, seguindo-se, a evolução dos Balcões Multisserviços, ou seja, explicar como os Postos de Atendimento Múltiplo (PAM's) e os Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC's) se converteram em Balcões Multisserviços (BMS). Neste capítulo será analisada a existência de uma nova rede de balcões de atendimento que se denominam de Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC) e será feita uma descrição detalhada dos serviços existentes no Balcão Multisserviços (BMS) na Loja do Cidadão de Aveiro. Por fim, será realizada uma análise de dados estatísticos referentes ao número de atendimentos, tempo médio de atendimento e tempo médio de espera, bem como a escolha do serviço pretendido.

O terceiro capítulo mencionará os protocolos estabelecidos com as diversas entidades existentes no Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Coimbra e será realizado um estudo comparado entre o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Coimbra, nomeadamente, no que diz respeito ao número de atendimentos, tempo médio de atendimento e tempo médio de espera.

No quarto e último capítulo apresentam-se as considerações finais. Tudo leva a crer que nos próximos anos a tarefa administrativa caracterizar-se-á por ser incerta e desafiadora, pois esta deverá ser atingida por uma infinidade de variáveis, mudanças e transformações repletas de incertezas e ambiguidades. O administrador certamente que irá ser confrontado com problemas multifacetados cada vez mais complexos comparados com os anteriores. São as exigências da sociedade, os desafios dos concorrentes, as expectativas da alta Administração, dos subordinados, etc.

Torna-se fundamental que a Reforma Administrativa continue a verificar-se procurando o aperfeiçoamento (embora difícil, mas, não impossível) no sentido de ir percebendo as mudanças e as implicações das mesmas nas necessidades dos cidadãos. É ainda imperioso que esta mesma Reforma na Administração Pública acompanhe o ritmo da evolução e a constante mutação da sociedade e as suas necessidades.

1.3.Metodologia

A metodologia adoptada para a elaboração da dissertação passa pela análise e descrição dos processos desenvolvidos no Balcão Multisserviços da Loja do Cidadão de Aveiro, revisão legislativa e da literatura e um estudo comparado entre o Balcão Multisserviços da Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Coimbra, bem como, da análise de documentos e ficheiros cedidos pela Unidade de Gestão da Loja do Cidadão de Aveiro e pela Agência para a Modernização Administrativa.

2. Capítulo 1 – Revisão da literatura

2.1.Introdução

Neste capítulo pretende-se primeiramente fazer uma breve introdução ao tema das Lojas do Cidadão, seguindo-se uma revisão da literatura sobre o managerialismo na Administração Pública e o Estado Providência, passando pelo papel da Nova Gestão Pública, bem como a importância do Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) no qual se baseou o surgimento das Lojas do Cidadão. Por fim, abordaremos a temática da Loja do Cidadão de Aveiro referindo as entidades protocoladas.

2.2. Lojas do Cidadão

Há cerca de quinze anos, as Lojas do Cidadão de Lisboa e Porto foram as primeiras Lojas a serem criadas. Estas Lojas surgiram durante o XIII Governo Constitucional do Eng. António Guterres com o intuito de dotar a Administração Pública através de um modelo de atendimento completamente inovador, através do qual o conceito de serviço surge como um conceito renovado no qual se espelha a ideia de um serviço único e baseado no termo “*on stop shop*”.

Este conceito tem como objectivo condensar num só espaço diversos serviços públicos e privados, concedendo assim ao cidadão a possibilidade e a facilidade de poder ver resolvidos inumeráveis problemas.

Como principais factores de sucesso deste modelo de atendimento surgem a “... *concentração de serviços, a rapidez no atendimento, a confiança na informação obtida e a competência dos funcionários.*” (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e grande dimensão, 2011, p.5).

Com este modelo de serviços é possível ver reduzido o tempo de espera, quer na resolução dos mesmos quer na deslocação dos próprios cidadãos porque no mesmo espaço encontram-se diversos serviços quer públicos quer privados.

Convém ainda referir que as lojas não são todas iguais, pois os serviços existentes variam de loja para loja e consoante as necessidades.

Os países desenvolvidos, nas últimas décadas têm sido alvo de profundas reestruturações no que diz respeito ao sector público, traduzindo-se fundamentalmente na “*quebra de consensos em redor do papel do Estado nas sociedades contemporâneas*” (Carvalho, 2002, p. 15).

Clarke e Newman (1995) citados por Santiago et al. (2005, p.1) debruçando-se sobre o contexto anglo-saxónico constatou que as “*pressões de desmantelamento do estado burocrático-profissional, a globalização, o aumento das expectativas sociais, o desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação e o estado auto-regulador*” são variáveis que ajudam a explicar as mudanças no sector público. Face a essas mudanças que se acentuam numa discussão e qual será o papel do Estado e de que forma este está organizado, tornaram-se urgentes reformas e políticas com o intuito de definir novas estruturas organizacionais, novas formas de prestação de serviços que privilegiassem novas culturas institucionais e profissionais.

2.3. O Managerialismo na Administração Pública e o Estado Providência (Welfare State)

Tendo em vista a resolução dos grandes problemas económicos, sobretudo gerados pela segunda Grande Guerra, durante algumas décadas o Estado Providência (Welfare State), enquanto actor social e organizador da sociedade, apoiou-se em modelos mistos de economia, tentando gerar estabilidade e crescimento económico, sobretudo com o propósito de proteger os cidadãos entre a ameaça da exclusão social e as demais contingências económicas e sociais. Sob a influência das teorias económicas Keynesianas, que propunham a intervenção do estado na economia, com o propósito de se atingir o pleno emprego, o Welfare State manifestou-se como uma intervenção crescentemente estatal na vida económica e social e consequentemente num aumento da despesa pública. Assim, o Estado alargou a sua intervenção, abrangendo políticas sociais, responsabilizando-se pelo equilíbrio social e desenvolvimento económico (Pereira, 1997).

Contudo, por meados dos anos 70, o Welfare State entrou em crise, devido a quatro grandes factores: crise económica mundial de 1973 e de 1979 devido às crises do petróleo; a crise fiscal, ocorrida nesta época sendo a responsável pela queda do modelo de Estado existente foi considerada como o segundo factor responsável pela crise; como terceiro

factor surge a existência de um Estado fraco incapaz de responder às necessidades dos seus cidadãos ou seja, remete a um Estado incapaz de governar e de garantir os serviços; por fim, e surgindo como quarto factor, a globalização e todas as transformações tecnológicas mudam a lógica do sector produtivo e afectam também o Estado.

Na verdade, o enfraquecimento dos governos em controlar os fluxos financeiros e comerciais e, somado o aumento do poder das grandes multinacionais, culminou na perda significativa de poder do Estado ditar políticas macroeconómicas (Pereira, 1997).

Em suma, as dificuldades em assegurar as promessas do pleno emprego; as desigualdades no acesso aos bens sociais e educativos; o aumento do peso da fiscalidade e os problemas de adaptação do regime burocrático-profissional aos novos contextos económicos e às mudanças na divisão social do trabalho geram dificuldades na resposta do Welfare State e na sua organização administrativa, (Santiago et al., 2005). Neste enfoque, surge um Estado não só com menos recursos, mas também com menos poder. A dificuldade em lidar com os problemas emergentes levou à procura de novas formas de governação baseadas em modelos mais liberais. A classe política estava decidida em reduzir as fronteiras do Estado através de políticas de contenção das despesas e com o recurso à privatização. O controlo e o rigor das despesas públicas surgem como uma preocupação generalizada por parte dos governos para recuperar a confiança dos cidadãos e melhorar a qualidade dos serviços prestados. A ideia era fazer menos, mas fazer aquilo que o governo queria fazer, preferencialmente através do sector privado. Assim, a reforma da gestão pública foi uma consequência da crise do Estado de bem-estar mas também uma crise de instituições. *“Os constrangimentos económicos impuseram ajustamentos nas políticas...mudanças no funcionamento interno das organizações públicas (...) introdução de métodos alternativos de fornecer serviços públicos”*, (Araújo, 2002, p.60).

Surge, assim, o *Managerialismo*, como um conjunto de instrumentos práticos e tecnicamente neutros, tentando declarar-se como resposta pragmática para as diferentes dificuldades colocadas por esta crise. O Managerialismo afirma-se, essencialmente, como opção gestionária à inércia e às ineficiências tradicionalmente conotadas com as organizações burocráticas. Substituindo a gestão pública tradicional por processos e técnicas de gestão privada, a escola Managerial foi levando, mesmo que de forma indirecta, ao reequacionar de aspectos da Administração Pública tão fundamentais como os

modelos de organização do trabalho (com a crescente descentralização administrativa) e a gestão de recursos humanos, (Rocha, 2009).

Assim, o processo de expansão do Managerialismo é entendido pela geração neo-institucionalista como uma mudança nas regras do jogo para os funcionários dos serviços públicos. Mas evidencia-se também como um processo social, através do qual os actores estabelecem normas, convenções e práticas habituais. É, deste modo, possível verificar a existência das três variações do isomorfismo (coercivo, mimético e normativo) na forma como o managerialismo invade a esfera das instituições públicas. (Carvalho, 2009)

As ideologias managerialistas ganharam um largo domínio ao nível da elaboração das políticas públicas, especialmente no sector da saúde e da educação, tendo-se revelado influências marcantes no discurso e práticas dos gestores públicos (Santiago et al., 2005). Surge como consensual, defendido por Pollitt (2003), o enfoque em razões de ordem pragmática como facilitadoras da ingerência do managerialismo no sector público. Contudo, concorda-se igualmente com a perspectiva de Reed (2002) dado que este fenómeno constitui um instrumento ideológico vital para a introdução do conceito de mercado no sistema e nas instituições. (Santiago et al., 2005). É sobretudo a partir da década de 1960-1970 que a utilização dos termos relacionados com a gestão se estende ao sector público. Contudo, é no início da década de 1980, com a ascensão dos governos conservadores em Inglaterra e nos Estados Unidos, que o conceito do Managerialismo passa a ter uma nova expressividade e um novo sentido, sendo este período classificado por muitos autores como neo-managerialismo. (Carvalho, 2009)

O primeiro período de expansão do Managerialismo, também denominado por Reed (2002, p.172), referido por Santiago et al. (2005), como Managerialismo corporatista, caracteriza-se por uma fase de reestruturação baseada em sistemas de controlo e estruturas de gestão “neo Tayloristas/ Fordistas”, que se preocupavam com a redução de custos, a racionalização do trabalho e a integração operacional, o que, no entanto, não ameaçava o poder e a autonomia dos profissionais de uma forma directa (Pollitt, 1993 cit in Carvalho, 2009). Acrescenta ainda a mesma autora que esta é uma tentativa do Estado aumentar o controlo sobre os profissionais, usando restrições ao seu poder, fiscalizando orçamentos disponíveis e aumentando as prescrições centrais acerca dos processos de prestação de serviços.

O segundo período, dos anos 1980-1990, também designado de novo Managerialismo, assume-se como um ataque mais directo e ideológico à autonomia institucional e profissional, revelando-se como a legitimação e implementação de modos mais intrusivos de governo e de regulação, nos quais vários mecanismos de mercado assumem lugar privilegiado. Assim, sustentada na crença ideológica do Managerialismo, a introdução de mecanismos de coordenação pelo mercado na administração pública constituiu-se como sendo o principal motor para realizar eficiência no sector público. O regime de mercado surge como superior ao regime burocrático na regulação e controlo do funcionamento interno das instituições, facilitando, através da maximização da eficiência, uma melhor adaptação às constantes mudanças. Há a crença, nesta fase, de que os modelos e práticas de gestão do sector privado são superiores aos modelos tradicionais de governo e gestão do sector público. Contudo, a atribuição de carácter de bem público aos bens sociais e educativos, promove o intervencionismo do estado, normalmente através do financiamento público, o que distorce a procura, inibe a concorrência e interfere na liberdade de oferta e escolha. (Redd, 2002 cit in Santiago et al., 2005)

São várias as definições do conceito que podem ser encontradas na literatura, sendo consensual que a mais abrangente se deve a Pollitt (2003), referindo Dunleavy e Margetts (2000), os quais usam três termos genéricos: desagregação, competição e incentivos. A desagregação traduz a ideia de fragmentação do sistema, ou de dispersão das instituições por via da autonomia de mercado; por sua vez a competição, é sinónima da introdução de mecanismos de competição no sistema e nas instituições através da escolha individual e das escolhas estratégicas das instituições na prestação de serviços; quanto aos incentivos, estes enfatizam a recompensa financeira pelos outputs obtidos em detrimento da intervenção, também financeira, nos inputs ou nos processos. (Santiago et al., 2005)

2.4. Mudanças na Administração Pública

Relativamente às mudanças podemos referir que as mesmas verificaram-se principalmente nas estruturas organizacionais, nos regimes intra-organizacionais de regulação e controlo, nas tentativas para substituir a administração tradicional pela gestão, também na criação de “mercados” internos e na redefinição das culturas profissionais tradicionais. (Santiago et al., 2005)

Ao nível da reorganização das estruturas de regulação e controlo, a mudança centra-se nos lugares onde ocorre a elaboração das estratégias de implementação da tomada de decisão. Conforme a simultânea emergência de organizações mais flexíveis e coercivas, verifica-se a centralização da liderança e do poder político e estratégico e a descentralização da gestão, através da desconcentração de poderes.

De facto, passou-se de um modelo de controlo e planeamento racional, de acordo com o princípio da centralização da tomada de decisão e com forte controlo sobre as escolhas e a sua implementação, para um modelo de auto-regulação, com unidades descentralizadas e autónomas. A centralização da liderança e do poder político e estratégico e a descentralização da gestão operacional, ou seja, a organização dos recursos humanos e materiais para implementar as mudanças, são duas metodologias utilizadas na reconfiguração das instituições (Reed 2002; Fulton 2003; Meek 2003).

A descentralização, segundo alguns autores, permite conferir aos gestores maior poder para gerir; tornar os serviços mais eficientes, satisfazendo as necessidades dos cidadãos; criar estruturas menos hierárquicas contribuindo para serviços mais rápidos e responsáveis, com estruturas mais ágeis; aumentar a motivação dos trabalhadores; e tornar os políticos mais responsáveis, menos distantes e mais confiáveis. A descentralização institui um afastamento do tipo ideal de burocracia definido por Weber, uma vez que representa uma ameaça à estrutura hierárquica que tradicionalmente caracteriza a administração pública, mas, segundo vários autores a descentralização é mais operacional que estratégica e política.

Deste modo, transita-se do regime Weberiano de controlo, regulação e vigilância das unidades e dos profissionais para um regime panóptico de supervisão, baseado na auto-regulação, no auto controlo e na auto vigilância (Redd, 2000 cit in Santiago et al., 2005). Verifica-se também uma reconfiguração dos processos de prestação de serviços, sendo esta uma das faces visíveis da tentativa de criação de mercados internos nas instituições: passa-se da noção de utente/cidadão para a noção de cliente e da escolha colectiva para a escolha individual. (Clarke e Newman, 1997 cit in Santiago et al., 2005).

A crença managerialista, já anteriormente referida, defende que os modelos de gestão geral são válidos tanto para o sector público como privado e que neles encerra a resolução dos problemas evidenciados pelo sistema burocrático. Contudo, apesar de existirem semelhanças entre o sector público e privado, as suas diferenças são bem mais

evidentes e relevantes, as quais são destacadas por Ferlie et al (1996) e Pollitt (2003) cit in Santiago et al. (2005): maior dimensão das organizações públicas, grande número de grupos ocupacionais, maior número de grupos de profissionais altamente especializados, mais politização (princípios ligados à colegialidade e à representatividade democrática) das organizações (serviços definidos pelo estado), a maioria dos serviços não é prestada com base nas lógicas de mercado dada a existência de códigos éticos e de sistemas de valores (sector público diferente do sector privado).

São salientadas pelo autor referido, as tentativas para mudar as culturas profissionais, nomeadamente a redefinição de profissões e papéis profissionais, inculcando mudanças quer na organização do trabalho, na motivação, bem como nos vínculos institucionais, na auto regulação das profissões e também na perda e espaço de intervenção profissional.

Foi assim que a influência gradual da Escola Managerial na Administração Pública se materializou num conjunto de princípios fundamentais nas diversas tentativas de reforma que se foram sucedendo a partir dos anos 80. Em suma:

- *Descentralização* que foi apontada como elemento de particular relevo enquanto motor da capacidade criativa e de inovação organizacional, e indiciou como imperativa a redução dos níveis hierárquicos (achatamento obrigatório dos tradicionais *designs* piramidais);

- *Desregulação* que veio contribuir para que os gestores pudessem intervir directamente na gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais, na tentativa de alcançarem os objectivos organizacionais;

- *Delegação das competências* como forma de o poder político se permitir afastar das preocupações da gestão corrente e da implementação das políticas.

Abreviando, o Managerialismo mais não fez do que insistir na ideia segundo a qual as organizações do sector público e do sector privado devem ser geridas por princípios similares na sua essência, apesar de, ao contrário das privadas, as organizações públicas terem como fim principal a satisfação de interesses socialmente globais e serem (em maior ou menor grau, mas incontornavelmente) controladas pelo poder político (Rocha, 2009).

Segundo Kett, (1997, p.449) “ *O Managerialismo é uma ideologia que pressupõe a substituição do conceito de administração pelo conceito de gestão, o que implica a ocorrência de alterações profundas no contexto organizacional*”.

Para Araújo, J. (2004) “*O Managerialismo enfatiza a gestão como melhor alternativa para o sucesso social, assumindo que a gestão é uma actividade instrumental genérica cujos princípios e práticas podem ser aplicados quer ao sector privado quer ao sector público*”.

Existe, assim, a ideia globalizante de que os bons gestores possuem as mesmas tarefas e qualidades, independentemente do sector onde se encontram, privado ou público. Daí o impacto do *managerialismo* nas doutrinas da Administração Pública nas últimas décadas se ter traduzido em dois movimentos idênticos: o *New Public Management* e o *Reinventing Government*.

Esta ideologia, mudança cultural ou estilo de gestão, de seu nome *managerialismo*, reflectiu-se, nas últimas décadas, num movimento de reforma e modernização administrativa, que perpassou pelos vários países da OCDE – o *New Public Management* (NPM). (Carvalho, 2009).

2.5. Nova Gestão Pública

Nos últimos tempos têm-se ouvido críticas à Administração Pública, à sua forma de funcionamento e ao seu desempenho, enumerando-se várias disfunções para a caracterizar. A modernização da Administração Pública surge para colmatar tais críticas e a acrescentar a isto, tornou-se urgente proceder à alteração da forma de funcionamento da Administração, ou seja, pressionaram-se os governos para que estes reformassem a Administração Pública, tornando-a mais eficiente para que possa responder de forma adequada às necessidades de uma sociedade em constante mudança.

Face a isto, várias estratégias de reforma acabaram por ser adoptadas. Estas estratégias integram-se no modelo gestionário que tem a sua expressão na designação de Nova Gestão Pública introduzida por Christopher Hood. Este modelo parte do pressuposto que a gestão do sector privado é superior ao do sector público e promete ser a grande solução às disfunções características da Administração Pública.

Segundo Hood (1991), a NGP caracteriza-se por sete elementos desde a profissionalização da gestão nas organizações públicas, os padrões de desempenho e medidas de avaliação, a ênfase no controlo e nos resultados, passando pela desagregação das grandes unidades do sector público, pela introdução da competição no sector público, pela primazia aos estilos e práticas de gestão do sector privado e, por fim, pela parcimónia na utilização dos recursos.

Segundo Hughes (1998), a Nova Gestão Pública baseia-se no racionalismo económico e nas práticas de gestão do sector privado, procurando assegurar melhor governo com menor custo.

Neste sentido a gestão do sector público caracteriza-se por uma interferência mínima por parte do governo no que diz respeito à prestação do serviço e pela aquisição dos princípios de mercado, baseando-se no facto de que o sector privado é mais eficiente que o público (BeKett, 2000; Jaconelli e Sheffield, 2000). *“A Nova Gestão Pública é (...) um conjunto de reformas administrativas semelhantes que dominaram a agenda da reforma burocrática em muitos dos países que constituem o grupo da OCDE”* (Hood, 1991,p.3 cit in Carvalho, 2009, p.52). Deste modo, a NGP representa uma série de ideias e de práticas que se alteram entre diferentes sectores.

Por sua vez, a NGP, enquanto conjunto de práticas, faz uso de técnicas de gestão que permite disponibilizar ferramentas para auxiliar a tomada de decisão e a gestão. Assim, estas ferramentas passam pela pormenorização de serviços, promoção da competição e medidas de avaliação do desempenho, que permitem o aumento da responsabilização dos profissionais. Passam, também, pela descentralização da tomada de decisão e a promessa de uma maior liberdade para os gestores públicos, assim como pelo fornecimento de serviços pelo mercado com aumento da escolha individual para os cidadãos (Meek, 2003; Pollitt, 2003).

Nem sempre a aplicação da Nova Gestão Pública, pode ser considerada como uniformizadora dos diversos serviços administrativos existentes, pois cada um pode ajustá-lo consoante as suas necessidades.

Deste modo as principais características da NGP incluem: *“Ênfase na gestão do desempenho; maior flexibilidade e autonomia da gestão financeira; maior autonomia na gestão das pessoas com o uso acrescido de remuneração relacionada com o desempenho e contratos personalizados; maior responsabilidade para com os utentes e outros clientes*

dos serviços públicos; maior descentralização da autoridade e da responsabilidade do governo central para níveis mais baixos do Governo; aumento do recurso a mecanismos tipo mercado, tais como mercados internos, taxas de utilização, vouchers, franchising e contratação externa; e também a privatização de empresas públicas orientadas para o mercado” (OCDE, 1993:13, in Cadernos INA, 2010, “Gestão Pública e Teoria das Burocracias”, Alves, A. e Moreira, J.)

A Nova Gestão Pública é um modelo que procura organizar e operacionalizar a Administração Pública e os seus agentes. De facto, autores como Ferlie et al (1996) desenvolveram quatro tipo-ideais que caracterizam o desenvolvimento da Nova Gestão Pública que são: orientação/ motivos, *Downsizing* e descentralização, “Procura da excelência” e por último, a orientação para o serviço público.

Tanto o conceito de Managerialismo como o da NGP são extremamente difíceis de definir e segundo McLaughlin (2002:409), “*A Nova Gestão Pública, como modelo de gestão, é difícil de ser correctamente definida.*”

Sem dúvida que a Nova Gestão Pública trouxe um conjunto de melhorias, que se traduziram em ganhos na qualidade dos serviços, no entanto existe um conjunto de dificuldades na implementação destas reformas.

2.6. Génese das Lojas do Cidadão, AMA (Agência para a Modernização Administrativa) e Lojas de 2.^a Geração

O projecto das Lojas do Cidadão surgiu “*Na prossecução das políticas de Modernização Administrativa, designadamente, da necessidade de aproximação da Administração Pública aos cidadãos, apoiadas no modelo brasileiro do SAC – Serviço de Atendimento ao Cidadão, existente no estado da Baía*” (Partilha de conhecimento sobre as Lojas do Cidadão, 2013, pág. 3) com as adaptações necessárias à realidade da Administração Pública portuguesa. O Serviço de Atendimento ao Cidadão é um serviço de atendimento integrado que tem como objectivos facilitar e melhorar a qualidade dos serviços prestados ao cidadão e o facto de reunir num único local diversos serviços, torna-se numa mais-valia.

Deste modo, as Lojas do Cidadão “*afirmam-se como um espaço privilegiado... É um serviço de utilidade pública, que reúne os serviços mais procurados pela generalidade*

dos cidadãos, em condições de comodidade e conforto, funcionando em horário contínuo e alargado...” (Carta da qualidade do IGLC, 2002, pág. 7).

No fundo, podemos designar esta ideia como um “centro comercial” de serviços, onde são visíveis vantagens quer para o cidadão, pois permite resolver um diversificado leque de assuntos, quer sejam relacionados com entidades públicas ou privadas, no mesmo local, diminuindo, assim, o tempo gasto em deslocações e aumentando a sua qualidade de vida, quer para o Estado, pois existe uma redução significativa de custos inerentes ao funcionamento destes espaços, nomeadamente com os custos relacionados com as rendas, com as despesas correntes e também com os ordenados dos funcionários.

“A Agência para a Modernização Administrativa, I.P., abreviadamente designada por AMA, I.P.” foi criada pelo Decreto-Lei n.º 116/ 2007, de 27 de Abril e “*é um instituto público, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio*” (cf. nº1 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 43/2012, de 23 de fevereiro), tornando-se assim responsável por gerir as Lojas do Cidadão e os centros de formalidades de empresas.



Figura 1. – Marca Gráfica da AMA

Fonte: www.ama.pt, 2014

A missão da AMA, I.P., segundo o Diário da República, 1.ª série — N.º 39 — 23 de Fevereiro de 2012, art.º 3, n.º 1, passa por “*identificar, desenvolver e avaliar programas, projetos e ações de modernização e de simplificação administrativa e regulatória e promover, coordenar, gerir e avaliar o sistema de distribuição de serviços*”

públicos, no quadro das políticas definidas pelo Governo.” Segundo o mesmo artigo, fazem parte da AMA, I.P., atribuições como, “Contribuir para a definição das linhas estratégicas e das políticas gerais relacionadas com a administração eletrónica, a simplificação administrativa e a distribuição de serviços públicos, incluindo a interoperabilidade na Administração Pública; e Gerir e desenvolver redes de lojas para os cidadãos e para as empresas, em sistema de balcões multisserviços”.

A Agência para a Modernização Administrativa, I.P., surgiu também devido à extinção do Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão, criado pelo Decreto-Lei n.º 302/99, de 06 de Agosto, *“abreviadamente designado por IGLC, é um instituto público dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio, exercendo a sua actividade sob tutela e superintendência do membro do Governo que tiver a seu cargo a Administração Pública”* e segundo da Portaria n.º 92/2010 de 12 de Fevereiro, *“da UMIC — Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. P., no domínio da administração electrónica, e do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, I. P., relativas aos centros de formalidades das empresas e estrutura de gestão da respectiva rede nacional.”*

Uma vez que passa pela missão da AMA, *“identificar, desenvolver e avaliar programas, projetos e ações de modernização e de simplificação administrativa...”*, o SIMPLEX surge por um lado como *“um programa de simplificação administrativa e legislativa que pretende tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a Administração e, simultaneamente, contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos.”* e por outro tenta *“responder aos estilos e ritmos de vida da nova geração de utentes que utiliza regularmente as tecnologias da informação e comunicação e está disponível para se relacionar com a Administração de formas não convencionais: em qualquer lado, a qualquer hora, em qualquer canal.”*,

Depois do surgimento de uma primeira geração de lojas nos grandes centros urbanos, a Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), tendo sempre presente este novo conceito de atendimento inovador, chega a outros concelhos do país, apostando numa rede de distribuição de serviços públicos do Estado, tentando sempre que possível integrar os serviços locais existentes num único espaço, com o objectivo de aperfeiçoar a qualidade do atendimento, ao qual se dá o nome de Lojas de Segunda Geração (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e grande dimensão,

Setembro 2011, pág. 5). As Lojas do Cidadão de 2.^a geração são fruto de uma ampliação e reformulação que envolvem factores de modernização que se caracterizam por uma maior qualidade dos serviços públicos e procuram cimentar a relação entre os serviços e os usuários dos mesmos. Uma das características das Lojas de 2.^a Geração passa pela possibilidade de o cidadão ter livre acesso a serviços públicos, realizados através da Internet, mas, com a inovação de ter um funcionário para auxiliar o mesmo na resolução do problema exposto.

As Lojas de segunda geração apostam nas tecnologias de informação e comunicação, permitindo ao cidadão a utilização de uma rede de atendimento integrada, multicanal e flexível como é o caso dos Balcões Multisserviços, que são postos de atendimento que realizam múltiplos serviços de múltiplas entidades e que são geridos pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), permitindo ao cidadão ter um atendimento sempre de alta qualidade com o maior conforto e rapidez. Os Postos de atendimento integrado desempenham *“um atendimento orientado para determinados eventos de vida ou processos (que envolvem actos da competência de várias entidades) num único ponto de contacto”* como por exemplo o Balcão do Empreendedor (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e de grande dimensão, Setembro 2011, pág. 6) e dos Postos de atendimento especializado que são Postos cujos atendimentos dizem respeito à própria entidade, como por exemplo, o balcão do Instituto da Segurança Social (ISS).

2.7. Loja do Cidadão de Aveiro e as entidades protocoladas

No dia quatro de Dezembro de 2000, a Loja do Cidadão de Aveiro abre pela primeira vez as suas portas ao público, juntando-se assim *“às lojas de primeira geração de Lisboa e do Porto...”* e fazendo parte do *“... primeiro conceito de “one stop shop” para o atendimento público. Num mesmo local e num horário alargado, o cidadão passou a ter acesso a uma grande panóplia de serviços públicos e privados (utilities).”* (Plano de Actividades, 2013, pág. 3).

Nas Lojas do Cidadão existem Unidades de Gestão (UG) que são responsáveis pela gestão das respectivas Lojas. Estas *“são constituídas por um Coordenador de Loja, hierárquica e funcionalmente dependente da Unidade de Gestão da Rede Nacional de*

Serviços de Atendimento (UG RNSA) ” (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e de grande dimensão, Setembro 2011, pág. 8).

A RNSA é uma peça fundamental no funcionamento das Lojas, pois tem ao seu cargo a difícil tarefa de modernizar a prestação de serviços públicos e também privados, tendo sempre em conta a satisfação do cidadão. Em relação aos funcionários, não existe hierarquia entre os funcionários das entidades instaladas e a Unidade de Gestão, pois funciona o sistema de parceria, ou seja, o funcionamento funde-se num só, tendo como função o distinto funcionamento da Loja do Cidadão.

Deste modo, a *“rede nacional de serviços de atendimento é constituída por um conjunto de serviços que asseguram localmente a prestação de serviços públicos e privados e integra a rede de lojas do cidadão.”* (Plano de Actividades, 2013, pág. 4).

Assim, compete à Unidade de Gestão *“Supervisionar e promover a qualidade e melhorar as condições para a prestação dos serviços disponibilizados, assegurar a recepção, acolhimento e apoio ao cidadão, encaminhar os utentes que devem beneficiar de atendimento prioritário, apoiar os utentes com necessidades especiais, assegurar o atendimento nos Balcões Multisserviços e noutros Balcões Integrados (como o Balcão do Empreendedor), gerir o sistema de reclamações, louvores e sugestões, garantir o cumprimento do horário da abertura e de encerramento da Loja, gerir a gestão das filas de espera nos momentos onde existem ciclos de afluência de procura elevada, incluindo a organização de sistemas de triagem, zelar pela imagem da Loja, garantir o bom estado de conservação, coordenar as equipas de trabalho, acompanhar e fazer cumprir os acordos quadro estabelecidos entre a AMA e as entidades representadas...”* (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e de grande dimensão, Setembro 2011, pág. 10).

Antes da abertura da loja, o Coordenador verifica se todos os funcionários estão devidamente identificados com a placa de identificação, lenço e gravata, bem como, verificar se os sistemas estão em funcionamento. Anualmente são realizadas reuniões com os parceiros, para a fixação de objectivos de melhoria de qualidade de atendimento. Nestas reuniões definem-se actividades a desenvolver para obter a satisfação dos clientes, nomeadamente, são negociados os tempos médios de espera (TME), os tempos médios de atendimento (TMA) e as reclamações, para além, de outros indicadores de gestão. A Unidade de Gestão possui formulários onde o utente pode louvar o atendimento do

funcionário, assim como apresentar uma reclamação ou uma sugestão. Relativamente à avaliação dos funcionários é proposto anualmente um sistema de reconhecimento de mérito baseado em indicadores, tais como, os tempos médios de atendimento (TMA), os tempos médios de espera (TME) e os louvores que depois são validados pelos parceiros, também são fixados objectivos comuns com excelentes resultados. Após a validação são colocados na Rede Comum de Conhecimento. A Rede Comum de Conhecimento¹ “*é uma plataforma electrónica onde são partilhadas boas práticas de modernização, inovação e simplificação administrativas levadas a cabo pela Administração Pública portuguesa.*”

Uma novidade na Loja do Cidadão de Aveiro assenta no surgimento do Balcão Multisserviços (BMS) onde o cidadão tem a oportunidade de ver solucionadas diversas questões com apenas uma senha de atendimento, bem como, do Balcão do Empreendedor (BdE) que permite através de ferramentas próprias proceder à prestação dos serviços associados ao exercício de uma actividade económica através de diferentes canais de atendimento.²

A Loja do Cidadão de Aveiro é constituída por 11 entidades, as quais sete são entidades públicas e quatro são entidades privadas e cabe à equipa da Unidade de Gestão, prestar-lhes todo o apoio assim como aos utentes, como referimos anteriormente.

Como entidades públicas surgem a Autoridade Tributária - que possui dois balcões: Finanças AT - Informações Fiscais e Tesouraria, o Instituto dos Registos e Notariado (IRN) - que incorpora o Cartão do Cidadão e Passaporte, o DUA (Documento Único Automóvel) e o Gabinete de Certidões (GC), o Instituto da Segurança Social (ISS), o Instituto da Construção e do Imobiliário (INCI), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e por último os Balcões do Empreendedor (BdE) e Multisserviços (BMS), estes últimos encontram-se sobre a alçada da AMA, I.P.. Como entidades privadas surgem a EDP, a GALP Energia, a MEO TMN e a Via Verde.

Convém ainda referir que ao longo dos anos desde a sua abertura, a Loja do Cidadão de Aveiro tem perdido consideravelmente algumas entidades de cariz importante dentro do seu espaço físico traduzindo-se em pontos fracos, nomeadamente, os Serviços

¹ <http://www.rcc.gov.pt>

² <http://www.portaldaempresa.pt>

Municipalizados de Aveiro (SMA), a Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM), o Governo Civil de Aveiro (GC), o INOVAR (Projecto Segurança Cidadã), os correios (CTT), a ZON, o Ministério da Saúde (MS/ ARS) e mais recentemente, a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), a Caixa Geral de Depósitos (CGD) e o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT) e que segundo o Plano de Actividades (2013, pág. 13) da Loja do Cidadão de Aveiro vem “... *contrariar o memorando da Troika*” e “*significa uma perda irremediável para o cidadão e para as empresas...*”. Por isso, torna-se urgente novas alternativas, como por exemplo, “*A inclusão de novos produtos/ serviços nas lojas...*” e “*...à publicidade e a outros serviços não tradicionais (ex: centros de cópias e impressão; venda de consumíveis de informática e reparação de consumíveis...)*”. As saídas destas entidades foram provocadas pelos elevados custos de arrendamento com a ocupação dos espaços dentro da Loja do Cidadão bem como o reduzido investimento, quer a nível tecnológico quer nos recursos humanos. Mas, em contrapartida, e mencionado no Plano de Actividades (2013, pág. 13) surgem como pontos fortes a “*imagem de marca da Loja do Cidadão, colaboradores alinhados com a estratégia da organização, valores comuns das entidade instaladas, concentração e distribuição de serviços num só espaço e horário alargado e a qualidade das infra estruturas.*”

Para concluirmos, é visível que a Loja do Cidadão de Aveiro e segundo o Plano de Actividades (2013, pág. 13) “*É um projeto assente na diversificação da oferta, na celeridade, na eficácia e no valor superior da satisfação no cidadão/cliente, seguramente reconhecido pelo público como imagem de marca. Este modelo de Gestão Pública, representa um conjunto de pontos fortes, suscetível de combater ameaças e de aproveitar oportunidades.*

Em suma, a qualidade do serviço prestado é sem dúvida um factor decisivo, pois é através deste que é demonstrada a capacidade que uma organização detém no sentido de reunir uma estratégia precisa, objectiva e eficaz, com o intuito de motivar os seus funcionários e administrar de forma eficiente e rentável os seus recursos. A prestação de um serviço público por parte de uma organização é fundamental na condução da sociedade moderna, com menos custos e sobretudo com maior eficiência e eficácia. É de salientar a importância da qualidade dos Dirigentes nos resultados alcançados nas organizações bem como da respectiva equipa, ou seja, as pessoas fazem a diferença.

3.Capítulo 2 – Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro

3.1.Introdução

Neste capítulo faz-se uma revisão da literatura sobre os conceitos de serviço, qualidade, satisfação, serviço público e governo electrónico, seguindo-se, a temática da evolução dos Balcões Multisserviços. Depois será feita uma descrição detalhada dos serviços existentes no Balcão Multisserviços (BMS) na Loja do Cidadão de Aveiro. Por fim, será analisado de forma sucinta o novo processo de conversão dos Balcões Multisserviços (BMS) em Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC) e será realizada uma análise de dados estatísticos referentes ao número de atendimentos, tempo médio de atendimento e tempo médio de espera, bem como a escolha do serviço pretendido do Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro.

3.2. Conceito de serviço, qualidade, satisfação e serviço público

As empresas de serviços constituem a parte mais importante e de maior crescimento das economias avançadas, pois, os serviços assumem um papel primordial na dinâmica da economia. A sociedade evoluiu de tal forma que a definição de serviço obteve diferentes interpretações. Como refere Johnston (2002: 54) o conceito de serviço surge como um factor determinante para o bom funcionamento de uma organização. Do ponto de vista organizacional e na visão de Heskett (1986), o conceito de serviço é a forma pela qual a *“organização gostaria que os seus serviços fossem percebidos pelos seus clientes...”*, já do ponto de vista do cliente, é a forma como o cliente percebe os serviços da organização. Contudo, *“ideia de serviço”* torna-se muito diferente do serviço que é experienciado na realidade.

Lage (2008), no trabalho que realizou sobre a qualidade e a satisfação nos serviços públicos, começa por referir citando Walters & Bergiel (1982:483) que no século XVIII um serviço é considerado uma qualquer actividade que não seja produção agrícola. Referido no mesmo trabalho, no final do século XIX, Adam Smith sustenta que os serviços são improdutivos, ou seja, extinguem-se ao mesmo tempo que são praticados. E de facto, esta perspectiva permaneceu até finais do século XX, até que autores como Kotler (1982),

Grönross (1990), Zeithaml e Bitner (1996) enfatizaram o carácter intangível dos serviços, quer isto dizer que não tem que ver com a produção de um bem físico, pois, os serviços são actividades que se esgotam no mesmo momento em que são produzidos.

Para além da intangibilidade, e segundo Cowell (1984), existem mais quatro características principais que compõem os serviços, sendo elas, a heterogeneidade, perecibilidade, não propriedade, e ainda, inseparabilidade, ou seja, os serviços não podem ser separados de quem os presta nem de quem os recebe devido ao facto de serem produzidos e consumidos simultaneamente.

Um serviço tem qualidade se vai de encontro ou se supera as nossas expectativas. Estamos constantemente a ser persuadidos para procurar melhorar a qualidade do nosso trabalho. Se o serviço que cliente recebe, não for semelhante às suas expectativas, provoca uma decepção e logo a opinião de que existe uma fraca qualidade de serviço (Gianesi e Corrêa, 1994). Segundo Lage (2008), *“A qualidade é um conceito dinâmico, cuja definição não tem sido clara nem consensual no seio da comunidade científica que se debruça sobre esta temática”*. Por isso, nem sempre partimos de uma definição clara do que é a qualidade. (Gomes, 2004). Segundo Lopes (2006), cit in Lage (2008) *“o conceito de qualidade aplica-se a todas as actividades de uma empresa e constitui uma vantagem competitiva, quando baseada no envolvimento de todos”*. A qualidade surge assim como um processo cíclico e em constante aperfeiçoamento conduzindo uma melhoria contínua. Autores como Feigenbaum (Leal, 1999:13) cit in Lage (2008) defendem *“que a qualidade assenta na experiência real dos consumidores em relação a um certo produto ou serviço”*.

Deste modo, várias foram as teorias desenvolvidas com o enfoque na definição e avaliação da qualidade dos serviços prestados, sendo a mais relevante a Teoria dos Gap's. Esta define qualidade como sendo a diferença (gap) entre as percepções e as expectativas do cliente, ou seja, o Gap 1 caracteriza-se pela discrepância existente entre as expectativas do cliente e a percepção do gestor acerca dessas mesmas expectativas. O Gap 2 traduz a ideia de que não é suficiente conhecer as expectativas dos clientes tornando-se necessário saber traduzir esses mesmos conhecimentos na produção do serviço, quer isto dizer que, as organizações podem, por vezes, ter dificuldades em colocar na prática as percepções que identificam sobre os desejos dos clientes. O Gap 3 resulta de um problema na produção dos serviços que consiste num desvio entre as normas pré-estabelecidas para o serviço e a forma como ele é efectivamente fornecido. A existência do Gap 4 atesta a discrepância

entre o serviço fornecido e as comunicações externas com os clientes. Por último, o Gap 5 é de natureza particular, ligada ao cliente,

Se o serviço que o cliente recebe, não for semelhante às suas expectativas, provoca uma decepção e logo a opinião de que existe uma fraca qualidade de serviço (Gianesi e Corrêa, 1994).

Tal como o conceito de qualidade, também não existe uma definição clara do conceito de satisfação e segundo Beber (1996), *in* “Estado actual dos estudos sobre a satisfação do consumidor” há vários conceitos de satisfação. Por exemplo, para Kotler (1994, p.50), *“a satisfação é o nível de sentimento de uma pessoa resultante da comparação do desempenho (ou resultado) de um produto em relação às suas expectativas”*; para Wilkie (1994, p. 541), *“a satisfação e a insatisfação referem-se a uma resposta emocional para uma avaliação do consumo de um produto ou serviço”*, deste modo, o conceito de satisfação sofre mutações ao longo de vários processos. Efectivamente, as experiências de consumo que o consumidor tem, reflectem-se nas suas decisões no futuro, daí que o conceito de insatisfação volta, novamente, a estar relacionado com o conceito de satisfação. Autores, como Oliver (1989 cit in Beber, 1996) registaram diferenças entre estes dois conceitos, dos quais, diferentes estados emocionais distinguem estes dois conceitos, como, por exemplo: alegria ou prazer, caracterizam a satisfação e a tristeza ou a tolerância, a insatisfação, ou seja, pode-se obter satisfações de diferentes tipos.

Autores como Sepúlveda (1998: 36) e Tse & Wilton (1988) cit in Lage (2008), definem satisfação como sendo *“(...) o contentamento, o prazer que resulta da realização do que se espera e do que se deseja”* e *“que a satisfação não é mais do que uma resposta do consumidor à avaliação da discrepância percebida, entre as expectativas anteriores e o desempenho efectivo do produto, tal como percebido depois do consumo.”*

Segundo Monique Esperidão (2006), *in* “Avaliação de satisfação de usuários: considerações teórico-conceituais”, para a teoria da atitude, *“a satisfação é entendida como uma atitude, ou seja, uma avaliação positiva ou negativa feita pelo indivíduo sobre um determinado aspecto do serviço”*.

Para Oliver (1997) pode-se obter satisfações de diferentes tipos e classifica esta situação em quatro formas: contentamento, prazer, encantamento e alívio, e segundo Wilkie (1995), a satisfação e a insatisfação possuem as seguintes dimensões: expectativas, performance, comparação, confirmação/desconfirmação e discrepância, mas, o consumidor

ao adquirir um determinado produto, possui uma série de expectativas, tais como, satisfação e insatisfação emocional e confirmação das expectativas.

De facto, várias teorias foram surgindo (Teoria da Negatividade Generalizada, Teoria da Igualdade, Equidade ou Equilíbrio, ou, a Teoria da Afetividade) como tentativa de resposta ao que realmente é a satisfação.

Os serviços públicos são estruturas que têm de responder cada vez mais às necessidades e desejos dos cidadãos, através da oferta de programas e serviços de qualidade tendo em conta a meta de promover o interesse, a satisfação do cidadão e o relacionamento com os cidadãos. Segundo Rapp (2000), in Lage (2008) *“o serviço público trata da satisfação de necessidades colectivas, individualmente sentidas, através do fornecimento de bens ou serviços abaixo do seu custo”*. Também segundo Soares (2002), referido no mesmo trabalho de Lage (2008), o serviço público surge como uma *“instituição, serviço ou sistema, cujos dirigentes ou gestores procuram alcançar resultados orientados para o cidadão, em harmonia com os objectivos e as opções definidas, tendo por base a política do governo”*, quer isto dizer e segundo a interpretação de Melo (2008), o conceito de serviço público surge como uma resposta à necessidade que o Estado possui em proporcionar determinados serviços que dada a sua natureza, correspondem a deveres face ao interesse colectivo, à luz dos fundamentos do direito público e jurídico. O facto da Administração Pública actual estar em constante mudança, onde a oferta aumenta e se especifica cada vez mais, os serviços têm de se adaptar à realidade e responder às expectativas dos seus utentes. A prestação do serviço público equilibra-se numa base burocrática que origina multiplicação de procedimentos com atrasos e falhas, não permitindo ir ao encontro das exigências dos cidadãos. Assim, os organismos públicos devem dar resposta e acompanhar as mudanças sociais e tecnológicas no sentido da adaptação e de inovação nos serviços (Cardoso, 2001, cit in Lage, 2008). Segundo Veludo (1997:7), *“O utilizador dos serviços públicos deve ser encarado como um verdadeiro cliente, no sentido de que a relação Administração/cidadão tem de deixar de ser uma relação de subordinação, para passar a ser de paridade. A administração deve, pois, estar ao serviço dos clientes, a quem tem de proporcionar um produto final de qualidade”*.

Sendo financiadores dos serviços e cientes dos seus direitos, os cidadãos exigem cada vez mais qualidade e eficiência não só nos processos mas também no atendimento e

“(…) mais que uma moda ou tendência passageira a qualidade em serviços públicos é uma filosofia de gestão que permite alcançar maior eficácia e eficiência, desburocratização de processos e procedimentos, satisfação desses mesmos processos e procedimentos, satisfação dos clientes e a motivação dos funcionários, por forma a transformar Administração Poder e Burocrática numa Administração Prestadora de Serviços, como fim e razão de ser da própria Administração” (Silva, 2002:209 cit in Lage, 2008).

Em suma, melhorar a qualidade de um serviço e garantir a satisfação do utente pode aumentar a produtividade, reduzir os custos internos, melhorar a imagem dos serviços, produzir bens ou serviços que respondem concretamente às necessidades dos utentes.

3.3. Governo electrónico

Como referido no Capítulo 2, as Lojas do Cidadão de segunda geração apostam nas tecnologias de informação e comunicação, colocando ao serviço do cidadão a utilização de uma rede de atendimento integrada, multicanal e flexível.

Compete à AMA – Agência para a Modernização Administrativa, enquanto instituto público *“promover e desenvolver a modernização administrativa em Portugal.”* (site, AMA). Esta competência assenta em três eixos³ essenciais:

1. Atendimento: *“A AMA é responsável por desenvolver e gerir novos modelos de atendimento, que permitam aos cidadãos interagir com o Estado de forma inovadora e eficiente. As Lojas do Cidadão são uma das iniciativas mais emblemáticas desta área, um conceito pioneiro de centralização de serviços públicos num só espaço e balcões únicos. A AMA também é responsável por uma rede nacional de mais de 100 Balcões Multisserviços, os Portais do Cidadão e da Empresa, que reúnem informação sobre todos os serviços públicos disponíveis em Portugal, e um Centro de Contacto do Cidadão.”*

³ <http://www.ama.pt>

2. Simplificação: *“é a área nuclear do grande esforço de modernização administrativa em Portugal. Pressupõe um trabalho profundo na área da simplificação administrativa e regulatória, que resulta em procedimentos, processos e legislação mais simples, que, por sua vez, permitem ganhos evidentes na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e como estímulo à economia, entre outros benefícios.”*
3. Governo electrónico: *“constitui-se num pólo de inovação e suporte, fortemente ancorados no desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação, e onde a AMA assume o papel de principal dinamizador a nível da Administração Pública em Portugal. Além do desenvolvimento e promoção da temática da identificação eletrónica em Portugal, através de um projeto referência a nível mundial – o Cartão de Cidadão -, e de um trabalho profundo na área da Interoperabilidade a nível da AP, a AMA também é responsável pela operacionalização do ambicioso Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas TIC, na Administração Pública (PGERRCTIC), que prevê uma redução potencial de até 500 milhões de euro / ano em gastos TIC na Administração Central. Este plano também dá à AMA várias competências na definição estratégica de políticas TIC e aprovação de gastos em toda a Administração Pública.”*

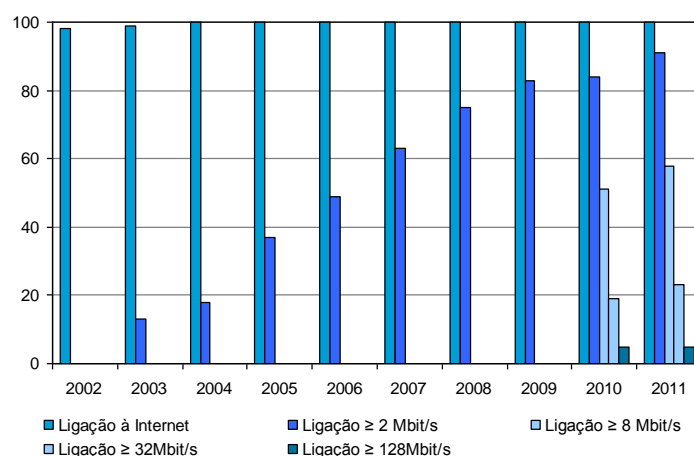
Autores como Alves e Moreira (2004:8) referem que a *“A noção de governo electrónico surge precisamente para designar o processo de transformação nas estruturas e relações internas e externas dos vários níveis do Estado e da Administração Pública através da incorporação e da potencialização das TIC.”* De acordo com os mesmos autores o conceito de governo electrónico *“engloba o recurso às TIC para a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia nos vários níveis do Estado e da Administração Pública, quer no plano das relações internas (G2G), quer no das relações externas (G2B e G2C), assim como o modo de facultar serviços públicos menos burocratizados e mais centrados nos cidadãos através da modernização das estruturas de governação.”*

Chiavenato (2004) chama-nos a atenção para as constantes mutações que a sociedade está sofrendo no campo da administração: “*A Era da informação está trazendo novos desafios para as organizações e, sobretudo, pra sua administração. A constante necessidade de inovação e renovação, a busca de flexibilidade e agilidade para proporcionar mudanças e transformação, a adoção de novas ideias*”.

Deste modo, o governo electrónico assume um papel preponderante na Administração Pública e propõe-se “*simplificar e melhorar a prestação de serviços públicos aos cidadãos e às empresas*”⁴, e o uso da *Internet* é uma ferramenta cada vez mais indispensável no dia-a-dia do cidadão e empresas. “*Recentemente, tem-se vindo a verificar uma adesão e utilização crescentes dos serviços públicos online por parte dos cidadãos e das empresas.*” (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 55).

O gráfico 1 exemplifica os organismos da Administração Pública Central com ligação à *Internet*, onde é visível uma evolução ao longo dos anos, atingindo os 100% em 2011. Podemos considerar serviços públicos básicos a educação, a saúde, a segurança social, as telecomunicações, etc.

Gráfico 1: Organismos da Administração Pública Central com ligação à Internet em banda larga (%)



Fonte: Adaptado do *site* da UMIC⁵

Nota: Dados referentes a Outubro/Novembro de cada ano de referência.

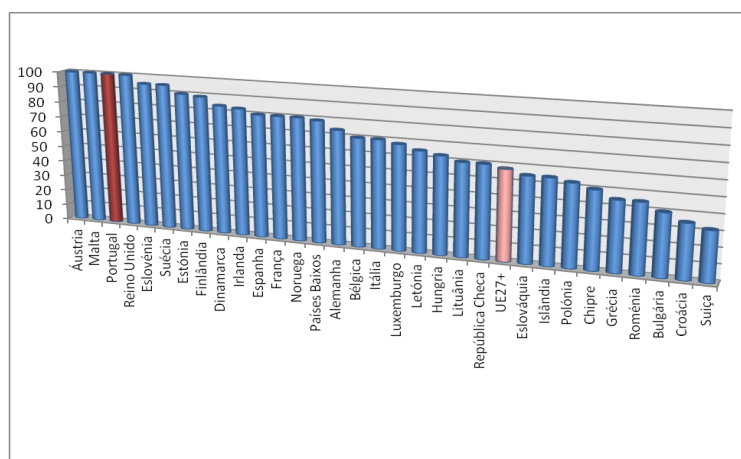
⁴ www.unic.pt

⁵ http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3144&Itemid=121

Assim, a configuração da nova rede de atendimento da Administração Pública tem permitido a existência de complementaridade de diferentes canais, ou seja, o presencial, a Internet e telefone, certificando um atendimento abrangente e mais próximo dos cidadãos. “É ainda de assinalar o esforço desenvolvido na incorporação de novas TIC nos serviços prestados pela Administração Pública e na simplificação desenvolvida pelo Governo, tirando partido, precisamente, de novas soluções tecnológicas, em programas como o *SIMPLEX* e na disponibilização de serviços públicos online.” (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 12).

Os gráficos 2 e 3 demonstram a posição que Portugal assume no *Ranking* referente à disponibilização completa *online* dos respectivos serviços, bem como, a evolução em termos de experiência de utilizador nos usos de serviços públicos electrónicos. Ambos os gráficos demonstram que Portugal se destaca dos restantes países da União Europeia.

Gráfico 2: *Ranking* de disponibilização completa *online* de serviços públicos básicos em 2009 (Score %)

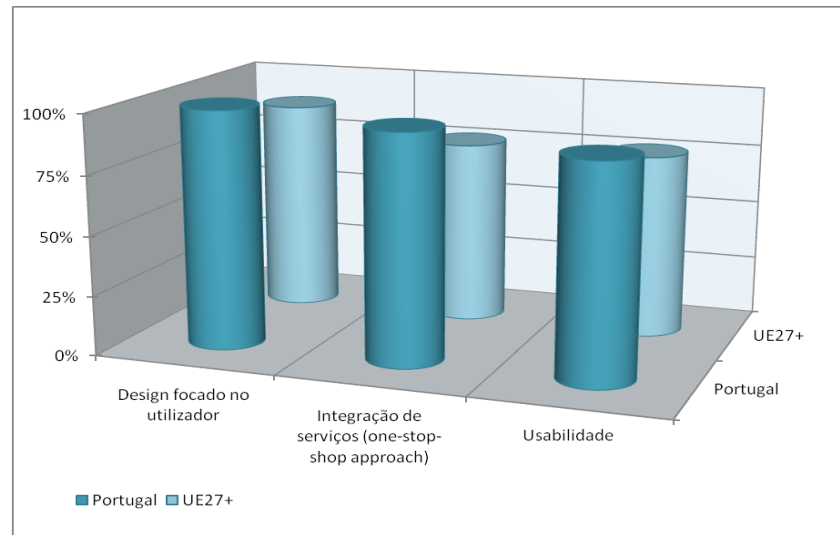


Nota: UE27 + Croácia, Islândia, Noruega e Suíça

Fonte: Adaptado do *site* da UMIC⁶

⁶ http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3144&Itemid=121

Gráfico 3: Experiência de Utilizador nos Principais Portais de Serviços Públicos Electrónicos, 2010 (%)



Nota: UE27 + Croácia, Islândia, Noruega e Suíça

Fonte: eGov Benchmarking Report 2010, DGINFSO, EC,

Adaptado do *site* da UMIC⁷

Não é demais referir a importância que a interoperabilidade assume na Administração Pública, uma vez que faz parte da estratégia de simplificação e modernização administrativa. Neste caso, a interoperabilidade consiste numa *“Plataforma orientada a serviços e tem por objectivo disponibilizar às Entidades da Administração Pública uma ferramenta partilhada para a interligação entre os seus sistemas, composição e disponibilização de serviços electrónicos multicanal mais próximos das necessidades do cidadão e empresas.”*⁸, contribuindo para a melhoria da eficiência, melhoria da eficácia e/ou qualidade dos serviços e redução de custos.

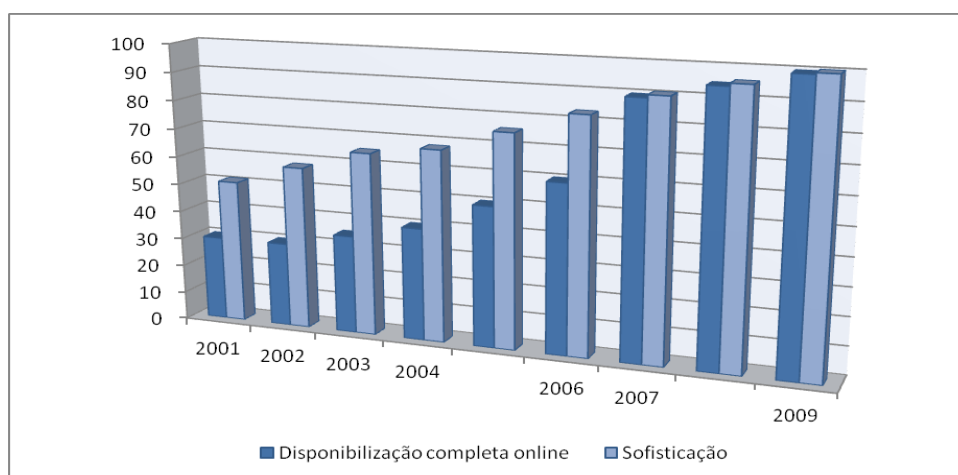
⁷ http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3159&Itemid=501

⁸ <http://www.iap.gov.pt>

Actualmente, devido ao “... contexto das novas tecnologias, a Administração Pública tem vindo a evoluir no sentido de uma maior proximidade com o cidadão e com as empresas, modernizando-se e adotando soluções tecnológicas de eGovernment, como seja a digitalização e a prestação de serviços em canais alternativos aos tradicionais presenciais que a dotam de maior flexibilidade, destacando-se das suas pares europeias pelo elevado nível de sofisticação que apresenta.” (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 14).

O gráfico 4 demonstra a evolução de Portugal na disponibilização de serviços públicos e em termos de desenvolvimento dos serviços *online*. Na sofisticação, Portugal atinge os 100%.

Gráfico 4: Serviços Públicos básicos - nível de sofisticação de 2001 a 2009 (%)



Fonte: adaptado do *site* da UMIC⁹

⁹ http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3159&Itemid=501

3.4. Balcão Multisserviços (BMS)

Como referido anteriormente, as Lojas do Cidadão constituem um dos mais bem sucedidos projectos de interação da Administração Pública com o cidadão, quer através da disponibilização de diferentes serviços públicos quer de serviços privados num único local.

De facto os cidadãos enaltecem a existência das Lojas do Cidadão e estão globalmente satisfeitos com o serviço aí prestado, tendo em conta a boa qualidade do atendimento e destacando a concentração dos serviços.

Com o passar do tempo, a exigência dos cidadãos obrigou a uma constante actualização do conceito de Loja do Cidadão. Assim, devido às novas condições proporcionadas pelos meios tecnológicos torna-se possível a adopção de soluções que possibilitam às Lojas do Cidadão oferecer respostas inovadoras às necessidades da sociedade actual.

Estando disseminadas nas capitais de distrito e numa tentativa de resposta à constante procura, foram criados, pouco tempo depois das Lojas do Cidadão de primeira geração, os Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC), resultado da parceria entre as Autarquias e a AMA, *“que combinam serviços da Administração Central e Local, agregando ainda mais serviços e parceiros de acordo com as especificidades de cada localidade.”* (site, AMA).

Os Postos de Atendimento Múltiplo (PAM) surgiram dentro das Lojas do Cidadão de primeira geração com o objectivo de melhorar os serviços prestados numa lógica de proximidade, comodidade e rapidez. Devido ao aumento da procura de determinados serviços nas Lojas do Cidadão e à limitada capacidade de resposta dos mesmos, os Postos de Atendimento Múltiplo foram alvo de um processo de conversão por todo o país. Desta conversão surgiram os Balcões Multisserviços.

O primeiro Balcão Multisserviços (BMS) surgiu no dia 17 de Dezembro de 2007 na primeira Loja de segunda geração de Odivelas com o objectivo de prestar um serviço multifuncional.

Como referido anteriormente, os Balcões Multisserviços são postos de atendimento que realizam múltiplos serviços de múltiplas entidades, ou seja, *“... é um posto de atendimento único, que permite a realização de vários serviços, prestados por diversas entidades, com uma só senha de atendimento. É um balcão vocacionado para um*

atendimento rápido, disponibilizando serviços de baixa complexidade e muitas vezes disponíveis online.” (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e de grande dimensão, Setembro 2011, pág. 11). O cidadão, por sua vez, tem um atendimento sempre de alta qualidade com o maior conforto e rapidez.



Figura 2 – Marca Gráfica do Balcão Multisserviços

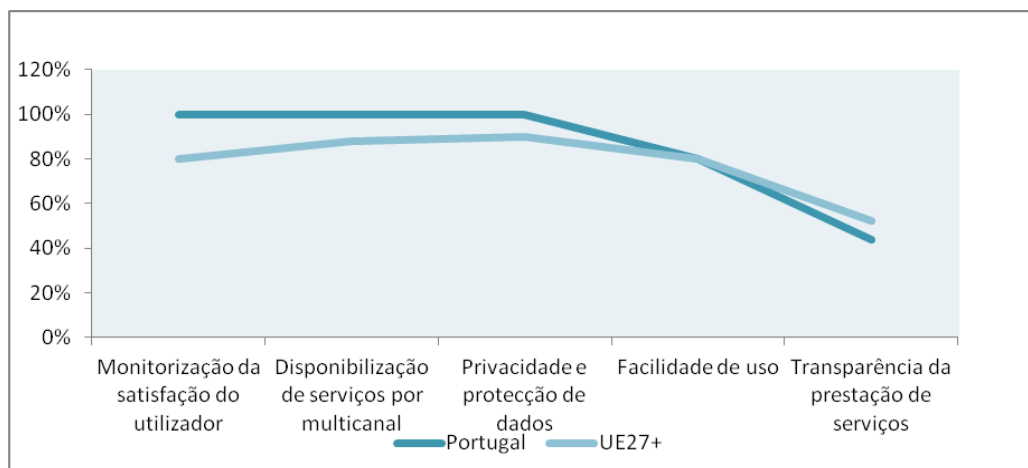
Fonte: www.rcc.gov.pt, 2014

Este tipo de balcões vem demonstrar a importância que assume na vida do cidadão e das empresas porque com uma única senha só o cidadão tem ao seu dispor um enorme leque de serviços públicos, como por exemplo, renovar ou alterar a morada no Cartão do Cidadão, renovar ou alterar dados da Carta de Condução, pedir o Cartão Europeu de Seguro de Doença, entregar documentos de despesas médicas para a ADSE, requerer o certificado de Registo Criminal, e, nalguns casos, aceder a serviços da Segurança Social.

O gráfico 5 demonstra que em relação aos países da União Europeia, Portugal atinge os 100% no que diz respeito à monitorização da satisfação do utilizador, disponibilização de serviços por multicanal, privacidade e protecção de dados e 80% na facilidade de uso.

Gráfico 5: Experiência do utilizador de Serviços Públicos Electrónicos em 2010

(%)



Nota: UE27 + Croácia, Islândia, Noruega e Suíça

Fonte: eGov Benchmarking Report 2010, DGINFSO, EC,

Adaptado do *site* da UMIC¹⁰

Deste modo, “*A integração de serviços públicos de atendimento em espaços físicos únicos e partilhados por diversos organismos...*” tornam-se uma mais-valia quer para o cidadão quer para a empresa. (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 29).

Segundo o Programa Aproximar (Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 29), as vantagens dos Balcões Multisserviços assentam em:

- *Conveniência para o cidadão, que encontra num mesmo local os serviços públicos de que necessita;*
- *Elevação dos padrões de qualidade associados à prestação do serviço público a escala criada por via desta integração permite e justifica, nomeadamente, o controlo dos tempos e de filas de espera;*

¹⁰ http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=3159&Itemid=501

- *Aprendizagem conjunta, a concentração de recursos humanos oriundos de diferentes serviços e tutelas propicia a troca de experiências e a sua capacitação;*
- *Mobilidade de recursos da Administração Pública, o trabalho em regime de proximidade e as sinergias de aprendizagem já mencionadas poderão facilitar a mobilidade dos recursos entre organismos e serviços e municípios; e*
- *Obtenção de poupanças com despesas comuns, de que são exemplo os custos associados às infraestruturas, limpeza e segurança.*

Como entidades parceiras do BMS, surgem, entre outras, a Direcção Geral da Administração da Justiça, o Instituto Mobilidade Transportes Terrestres, Instituto da Segurança Social, ADSE - Direcção Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública e a Caixa Geral de Aposentações.

É a partir de 2010 que os serviços electrónicos passaram a assumir um papel importante nos BMS. *“Os balcões foram dotados de dois ecrãs (um para o funcionário e outro para o cidadão) e de leitores de Cartão de Cidadão permitindo-lhes assim, não só aumentar a transparência e oferta de serviços prestados, mas também demonstrar ao cidadão como pode tirar partido dos serviços disponíveis em linha.”* (site, AMA).

Até ao momento, a AMA – Agência para a Modernização Administrativa é responsável por uma rede nacional que engloba 105 Balcões Multisserviços. É possível encontrar o BMS nas Lojas do Cidadão de segunda geração e nalgumas lojas mais antigas.

*“ Os Balcões Multisserviços, em relação aos PAC e PAM’s, apresentam um maior leque de serviços ao cidadão...”*¹¹

Os principais objectivos¹² destes Balcões Multisserviços (BMS) resumem-se a:

1. *“Organizar os serviços públicos em função do cidadão e não da lógica administrativa.”*
2. *“Optimizar e rentabilizar o aproveitamento do espaço em lojas, alargando a oferta de serviços e reduzindo custos de infraestruturas.”*

¹¹ <http://www.rcc.gov.pt>

¹² <http://www.ama.pt>

3. “*Instituir práticas de racionalização e simplificação de meios no contexto das Lojas do Cidadão.*”

Os Balcões Multisserviços (BMS) comprovam que são balcões de grande utilidade pública por facultarem uma organização e junção de variados serviços públicos em função das necessidades e expectativas dos cidadãos.

Actualmente, a administração deve apostar numa relação com o público mais descentralizada, mais célere e transparente, e deste modo, os BMS caminham na excelência do atendimento e no contacto presencial entre a Administração Pública, o cidadão e as empresas, dimensionando o leque de oferta de serviços em função da procura existente, demonstrando, assim, uma imagem fresca, renovada e próxima da Administração Pública Portuguesa.

3.5. Serviços existentes no Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro

O Posto de Atendimento Múltiplo existente na Loja do Cidadão de Aveiro foi alvo do processo de conversão no dia 15/02/2012 passando a denominar-se de Balcão Multisserviços (BMS).

Deste modo, o BMS passou a ocupar um lugar de maior destaque à entrada da loja do Cidadão de Aveiro, a antiga recepção, tornando-se num Posto de Atendimento mais espaçoso, com um *front-office* mais atractivo, cómodo e adaptado, revertendo os serviços que presta para uma melhor capacidade de resposta.

No BMS são disponibilizados serviços na área:

- a) ADSE (Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários da Administração Pública);
- b) DGAJ (Direcção Geral da Administração da Justiça);
- c) ISS (Instituto de Segurança Social);
- d) CGA (Caixa Geral de Aposentações);
- e) PC (Portal do Cidadão);
- f) Portal Porto Di nos Ilha;

g) DGC (Direcção Geral do Consumidor);

h) ACP (Automóvel Clube de Portugal).

a) No âmbito da ADSE, é da competência do BMS proceder à alteração do nome e das moradas dos utentes, sendo necessário para tal o cartão da ADSE e o Cartão do Cidadão. Para se proceder à alteração do NIB, também é necessário o Cartão do Cidadão, o Cartão da ADSE, caderneta ou cheque do banco da qual seja 1º ou 2º titular. É de salientar que apenas o titular do cartão da ADSE pode alterar a sua morada e o NIB, o familiar do titular do cartão não dispõe dessa possibilidade. O utente também poderá efectuar tal tarefa através do *site* da ADSE e utilizando a senha de acesso de identificação fiscal (IRS). Outro serviço efectuado pelo BMS é o Cartão Europeu de Seguro de Doença, este cartão só é válido para países da União Europeia. Para se efectuar este serviço será necessário saber a priori se o utente é beneficiário da ADSE ou do ISS (Instituto de Segurança Social). Caso o utente seja beneficiário da ADSE, este terá de apresentar o seu Cartão da ADSE e o Cartão do Cidadão, neste caso o Cartão Europeu de Seguro de Doença terá a mesma validade do cartão da ADSE. Se o utente for beneficiário da Segurança Social, este terá de apresentar apenas o Cartão do Cidadão e a validade do Cartão Europeu de Seguro de Doença será de três anos. É possível fornecer ao utente um Cartão Europeu de Seguro de Doença provisório por dois meses e após o pedido do respectivo cartão, o mesmo será enviado para a morada do beneficiário em ambos os casos. Outro serviço referente à ADSE é a entrega da declaração de IRS, bem como, a consulta da conta corrente do beneficiário. Por último, o outro serviço realizado é a recepção/ entrega de documentos de despesa de saúde para a ADSE. No momento da entrega dos recibos é necessário apresentar o cartão da ADSE bem como o comprovativo de entrega dos recibos (estes comprovativos de entrega estão à disposição do utente no próprio balcão). É de salientar que não se aceitam recibos com data superior a 6 meses nem recibos com as siglas CA (Autarquias), RM (Região da Madeira) e RM (Região dos Açores).

Navegação assistida na ADSE DIRECTA.

- b) No âmbito da Direcção Geral da Administração da Justiça, é da competência do BMS proceder à emissão de Registo Criminal Negativo para Cidadãos Nacionais (emissão na hora se não existirem antecedentes criminais) e Estrangeiros (o pedido de emissão do Certificado de Registo Criminal é solicitado aos serviços centrais da Direcção Geral da Administração da Justiça em Lisboa e pode demorar uma semana a ser entregue ao cidadão estrangeiro) e pedido de Registo de Contumácia (contumácia significa que o arguido em determinado processo, está impossibilitado de ser notificado ou contactado judicialmente, porque assim voluntariamente se constituiu). Para tal, se for cidadão português necessitará do Cartão do Cidadão válido, se for cidadão estrangeiro necessitará do passaporte, título de residência ou cartão de residência válido. Se o certificado de Registo Criminal for positivo, cabe à Direcção Geral da Administração da Justiça analisar, emitir e enviar o respectivo Certificado de Registo Criminal para o cidadão.
- c) No âmbito do Instituto da Segurança Social, compete ao BMS providir a emissão e renovação do Cartão Europeu de Seguro de Doença (como o nome indica apenas é válido para os países da União Europeia) e serviços realizados no *site* da ISS Directa. Para a realização destes serviços o utente tem de ter presente o Cartão do Cidadão válido e a senha de acesso à ISS Directa.
- d) No serviço da Caixa Geral de Aposentações, o BMS coloca ao dispor do utente um leque de serviços, nomeadamente, pedido de pensão de sobrevivência, reembolso de despesas de funeral, subsídio por morte, subsídio de funeral, subsídio por assistência a terceiros, subsídio mensal vitalício, pagamento de quotas de subscritores na situação de licença sem vencimento e situações equiparadas, requerimento de aposentação de ex-subscritor, pedido de contagem de tempo de ex-subscritor e pedido de alterações de dados pessoais (nome,

morada, número de identificação fiscal, número de identificação bancária ou situação fiscal). Para a realização destes serviços é necessário Cartão do Cidadão válido, cartão de pensionista e no caso do reembolso das despesas de funeral, subsídio por morte e subsídio de funeral é necessário toda a documentação relativa a esse acto, como por exemplo, a factura do funeral.

- e) No Portal do Cidadão, apenas com o Cartão do Cidadão e os códigos do Cartão do Cidadão o utente tem a possibilidade de realizar no BMS a alteração e confirmação da sua morada, bem como, o pedido de certidões online do Registo Civil, Predial e Comercial.

Segundo o site da AMA, *“O Portal do Cidadão pretende facilitar o relacionamento entre os Cidadãos e o Estado português, sendo um canal de acesso privilegiado aos serviços prestados pela Administração Pública. A partir do Portal do Cidadão, os cidadãos podem executar online alguns dos serviços disponibilizados pela Administração Pública, assim como consultar informações ou conteúdos diversos. Ao mesmo tempo, o Portal encaminha-o para outros sites onde seja possível interagir directamente com a entidade prestadora do serviço. O Portal do Cidadão apresenta mais de 905 serviços, disponibilizados por um total de 161 organismos e entidades públicas.”*

- f) No âmbito do serviço no Portal Porton Di nos Ilha, o cidadão Cabo Verdiano com o seu documento de identificação tem ao seu dispor serviços como o pedido de certidões de casamento, óbito, perfilhação e registo criminal. O serviço realizado no Porton Di nos Ilha resulta de uma parceria entre o Governo de Cabo Verde e AMA – Agência para a Modernização Administrativa, I.P.
- g) No âmbito do serviço da Direcção-Geral do Consumidor é da competência do BMS, recepcionar reclamações de consumo. Este serviço é realizado *online*. Para tal necessita do Cartão do Cidadão válido e da respectiva factura/ recibo referente ao produto adquirido.

- h) No serviço do Automóvel Clube de Portugal, o utente pode requerer o pedido de alteração de dados de sócio ACP, segunda via do cartão de sócio ACP e segunda via com alteração de dados do cartão de sócio ACP.

3.6. Espaço de Atendimento ao Cidadão (EdC)

Como referido no ponto 3.4 deste Capítulo, os Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC's) e os Postos de Atendimento Múltiplo foram alvo de um processo de conversão por todo o País dando origem aos Balcões Multisserviços (BMS).

Actualmente, os Balcões Multisserviços também estão a sofrer um processo de conversão dando origem aos chamados Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC).

O BMS da Loja do Cidadão de Aveiro ainda não foi alvo desta conversão, e deste modo, vamos analisar de uma forma breve em que consiste este tipo de Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC).

No dia 25 de Julho de 2014 entrou o projecto-piloto destes Espaços de Atendimento ao Cidadão na Loja do Cidadão das Laranjeiras com vista à expansão da rede dos respectivos espaços.

Segundo o *site* da AMA, a conversão dos Balcões Multisserviços (BMS) em Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC) “*concretiza o conceito de atendimento digital assistido, que permite aos cidadãos com pouca literacia informática o acesso à internet e a diversos serviços online disponibilizados pela Administração Pública, com o apoio de mediadores. Uma medida que procura a defesa do acesso equitativo aos serviços públicos digitais, bem como a sua aproximação à população.*”

A conversão dos Balcões Multisserviços (BMS) em Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC) vem permitir o aumento de entidades e a modificação de alguns serviços já existentes. Para além desta mudança, os Espaços de Atendimento ao Cidadão irão usufruir de uma nova aplicação que tornar-se-á mais fácil e intuitiva para o funcionário.

“*Nestes espaços, os mediadores de atendimento digital irão auxiliar os cidadãos na utilização dos portais dos diferentes serviços públicos, tirando partido da elevada*

disponibilidade de funcionalidades online. Nestes espaços também se podem prestar atos não classificáveis no conceito estrito de atendimento digital assistido, mediante acordo com os serviços respetivos (por exemplo, renovação de cartas de condução.” (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 7)

Actualmente a rede engloba 26 Espaços de Atendimento ao Cidadão (EdC) e com o objectivo de aproximar cada vez mais o cidadão à Administração Pública “ *através da rede complementar de atendimento digital assistido (Espaços do Cidadão) que chegará a mais pontos do território além das Lojas do Cidadão.”* (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 6)

Deste modo, os principais objectivos dos EdC s¹³ são:

- *Servir melhor o cidadão, proporcionando-lhe um modelo de atendimento mais conveniente, mais rápido e mais próximo, o que só será possível através de parcerias entre a Administração Central e Local;*

- *Promover a colaboração entre a Administração Central e outras entidades: os Espaços do Cidadão são implementados e desenvolvidos mediante parcerias com entidades da administração central, da administração local (municípios e freguesias), do terceiro sector, de associações empresariais e de outras entidades privadas prestadoras de serviços de interesse público. Ou seja, pretende-se uma colaboração com as referidas entidades no sentido de se conseguir uma implementação no território nacional dos Espaços do Cidadão, tão capilar quanto possível, para potenciar a utilização de serviços públicos online, a prestar com eficácia, eficiência e qualidade;*

¹³ O modelo de Atendimento digital assistido – Os Espaços do Cidadão. Disponível em: http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cm-montalegre.pt%2FforceDownload.php%3Ffich%3Despaos_do_cidad-140723185639.pdf%26hits%3D9%26Id_dw%3D49390&ei=gBU-VLTqHoTaaMODgIAJ&usq=AFQjCNHnPNqkcNXse2q3T-kR2_ncWln6Uw&bvm=bv.77412846,d.d2s

- Disponibilizar junto das pessoas todos os serviços públicos que venham a ser disponibilizados eletronicamente pela Administração Central, e que possam ser prestados nestes Espaços;

- Reforçar a coesão territorial e social: a rede de Espaços do Cidadão pretende majorar os territórios de baixa densidade populacional, contribuindo, deste modo, para a coesão territorial e social;

- Aumentar a qualidade da prestação de serviços públicos: pretende-se transpor a experiência das Lojas do Cidadão, enquanto ponto único de contacto com a Administração, para a nova era digital com o modelo de atendimento digital assistido;

- Combater infoexclusão: o atendimento preconizado para os Espaços do Cidadão promove a literacia digital.

Para além dos serviços já disponibilizados pelos BMS, e segundo, “O modelo de Atendimento digital assistido – Os Espaços do Cidadão¹⁴” (pág. 3 a 6) serão disponibilizados uma grande panóplia de serviços¹⁵.

Assente numa filosofia de modernização, contratualização de parcerias, concentração e proximidade com os cidadãos e de expansão da rede dos Espaços de atendimento ao Cidadão (EdC) por todo o País, estes irão permitir “... por um lado, servir os cidadãos em zonas de menor densidade populacional e, por outro lado, assegurar o acesso de cidadãos com níveis educacionais mais reduzidos, idosos ou com necessidades especiais. O atendimento assistido promove ainda a capacitação dos cidadãos na utilização das novas tecnologias, contribuindo para o aumento da literacia digital e para o combate à infoexclusão.” (Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014, pág. 32).

¹⁴ Disponível em:

http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cm-montalegre.pt%2FforceDownload.php%3Ffich%3Despaos_do_cidad-140723185639.pdf%26hits%3D9%26Id_dw%3D49390&ei=gBU-VLTqHoTaaMODgIAJ&usg=AFQjCNHnPNqkcNXse2q3T-kR2_ncWIn6Uw&bvm=bv.77412846,d.d2s

¹⁵ Ver anexo 1: Serviços disponibilizados nos Espaços do Cidadão

3.7. Análise de dados

A recolha dos dados estatísticos referentes aos serviços existentes no BMS da LCA foi realizada através do SIGA (Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento).

O SIGA é o sistema de gestão de filas de espera das Lojas de 2.^a Geração, abertas depois de 18 de Abril de 2011. O SIGA é composto por painel de chamada (consiste num LCD pendurado na parede, no qual estão representadas as entidades presentes na LC, apresenta os serviços disponíveis por entidade, o número da última senha atendida e a mesa que a chamou), máquina dispensadora de senhas (consiste num ecrã táctil onde é possível visualizar as entidades presentes na LC) e a aplicação de mesa (consiste num sistema de gestão de atendimento através do qual o funcionário consegue visualizar o número de senhas em espera e chamá-las). (Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e grande dimensão, 2011, p. 82, 83)

Painel Estatístico

Painel Atendimento

sex 08-04-2011 SIGA - Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento

A - A - Atendimento Geral BMS

Serviço: A - A - Atendimento G Mesa: 1 Senha: P 004 Utilizador: deolinda.m.carvalho Ver Painel ..

Iniciar Atendimento:

Chamar Utente Insistência Rechamar Prioritário

ALERTA (T.O.): O painel de chamada não responde. Por favor chame o número indicado no campo Senha.

Caracterizar Atendimento

Categoria: Sub-Categoria: Adiciona

Finalizar Atendimento

--Selecione-- Reencaminhar Encerrar

LOJA DO CIDADÃO

Atendimento

N Atendimentos

Meus:	4
Total:	13
Em Espera:	11

Com F. Espera

Em Espera por Serv.

A-11	0:09
------	------	----	----

Mail: Sugestões
Mail: Incidentes

Figura 3 – SIGA – Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento

Fonte: Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e grande dimensão, 2011, p. 84

O sistema divide-se em dois painéis: o painel estatístico que permite visualizar a entidade, o serviço, os atendimentos e desistências, bem como, o tempo médio de atendimento e o tempo médio de espera, e, o painel do atendimento que possibilita visionar em tempo real o número de pessoas em espera e atendidas na LC nos diferentes serviços.

Os dados retirados do SIGA são referentes ao BMS da Loja do Cidadão de Aveiro entre Janeiro e Setembro de 2014.

Assim, na Tabela 1 é possível verificar o número total de atendimentos efectuados pelo BMS, bem como, o Tempo Médio de Atendimento (TMA) e o Tempo Médio de Espera (TME). A Tabela 1 demonstra que o mês de Julho foi o mês com maior número de atendimentos. A justificação a este aumento da procura prende-se com o facto de coincidir com as férias, e, os cidadãos estarem mais disponíveis para tratarem dos seus assuntos. Também é possível verificar através da Tabela 1 que o TME é superior ao TMA, o que nos leva a crer que cada vez mais existe uma elevada afluência dos utentes por este tipo de balcões, pois, apenas com uma senha de atendimento, o utente poderá realizar diversos serviços ao balcão.

Tabela 1: BMS na LCA: número de atendimentos mensais, Tempo Médio de Atendimento e Tempo Médio de Espera (Janeiro a Setembro, 2014)

			Dados			
Ano	Mês	Entidade	Soma de Atendimentos	Soma de Desistências	TMA	TME
2014	Janeiro	BMS	3876	2	0:02:39	0:03:16
	Fevereiro	BMS	3418	4	0:02:43	0:03:31
	Março	BMS	3880	5	0:02:38	0:03:26
	Abril	BMS	3503	5	0:02:34	0:03:11
	Maio	BMS	3728	8	0:02:27	0:03:11
	Junho	BMS	3470	2	0:02:28	0:03:44
	Julho	BMS	4415	2	0:02:31	0:03:42
	Agosto	BMS	3556	3	0:02:33	0:03:36
	Setembro	BMS	3891	1	0:02:41	0:04:48
	Outubro	BMS				
	Novembro	BMS				
	Dezembro	BMS				
2014 Total até Setembro			33737	32	0:02:35	0:03:36
2014*	OBJECTIVO	BMS	42339	355	0:02:30	0:05:13
2014* Total			42339	355	0:02:30	0:05:13

Fonte: SIGA, Setembro de 2014

Os objectivos previstos para o ano de 2014 basearam-se no número de atendimentos de 2013 (42339)¹⁶. Ao calcularmos uma estimativa do número de atendimentos para 2014 ($33737/9 \times 12 = 44982$) verificamos que esse número de atendimentos será ultrapassado. Em 2013 foram contabilizadas 355 desistências, enquanto em 2014 e até ao mês de Setembro apenas se contabilizaram 32. Ao calcularmos uma estimativa do número de desistências para 2014 ($32/9 \times 12 = 43$), verificamos que este

¹⁶ Ver anexo 2: Número de atendimentos do BMS referente a 2013

número é bastante inferior a 2013, estando deste modo muito abaixo do objectivo anual. Em relação aos Tempos Médios de Atendimento (TMA) e aos Tempos Médios de Espera (TME) pretende-se que o cidadão seja atendido o mais rápido possível sem ter que esperar.

A Tabela 2 demonstra o número de atendimentos mensais por serviço, sendo que, a ADSE surge como sendo o serviço com mais procura, seguindo-se a DGAJ.

Tabela 2: BMS na LCA: número de atendimentos por serviço entre Janeiro a Setembro de 2014

Entidade	N.º de atendimentos por entidade
ACP	3
Casa do Cidadão Cabo Verde	7
EDP	25
DGC	33
CGA	306
IMTT	612
ISS	1810
Portal Cidadão	3082
Vários	3573
DGAJ	6532
ADSE	17754
Total Geral BMS	33737

Fonte: SIGA, Setembro de 2014 – Total acumulado

Na Tabela 3 é possível verificar que os subserviços mais procurados são a entrega de documentos de despesa na ADSE e a emissão do Certificado de Registo Criminal (DGAJ), seguindo-se a emissão do CESD e a alteração da morada no Cartão do Cidadão no Portal do Cidadão.

Tabela 3: BMS na LCA: Subserviços mais procurados entre Janeiro e Setembro de 2014

Subserviços mais procurados	Número
BMS	33737
Recepção de Reclamações	1
Segurança Social Directa	4
Recepção de Requerimentos	4
Pedido de 2ª Via Cartão	158
Emissão de Declaração de IRS	182
Alteração de dados	272
Confirmação da alteração da morada	921
Consulta da Conta-Corrente do Beneficiário	1173
Alteração de morada no PC	1388
Cartão Europeu Seguro de Doença	2684
Pedido de Certificado de Registo Criminal	5504
Informações Gerais	8701
Entrega de Documentos de Despesa ADSE	12745

Fonte: SIGA, Setembro de 2014 – Total acumulado

A procura do subserviço de entrega de documentos de despesa na ADSE é significativa no BMS devido a vários factores, como por exemplo, devido à centralização de subserviços da ADSE neste BMS, uma vez que neste momento só existem os serviços centrais da ADSE em Lisboa; ao tempo de reembolso, que é significativamente menor e à segurança incutida no utente, porque no momento da entrega de documentos de despesa na ADSE, o utente fica na posse de um talão que comprova a entrega das despesas, uma vez, que não acontece na entrega por outras vias, por exemplo, entregar os documentos de despesa no próprio serviço do utente. Comparativamente e em segundo lugar da tabela, como referido anteriormente, surge o requerimento de Certificado do Registo Criminal. Esta procura elevada deve-se essencialmente ao horário alargado da Loja do Cidadão, à comodidade e à flexibilidade que o utente tem de gerir o seu tempo.

Em suma, segundo Laville (2009, pág. 24) *“A proximidade define-se pelo facto de ser sentida, experimentada, interiorizada pelos atores. Em vez de cada um tentar resolver individualmente e na esfera privada os problemas quotidianos, com os quais é confrontado, os serviços de proximidade propõem trata-los através da abertura da esfera privada à esfera pública.”*

4. Capítulo 3 – O Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Coimbra: estudo comparado

4.1.Introdução

Neste Capítulo vamos abordar de uma forma muito breve a temática da Loja do Cidadão de Coimbra, o Balcão Multisserviços e mencionaremos os protocolos estabelecidos com as diversas entidades existentes no Balcão Multisserviços (BMS) na Loja do Cidadão de Coimbra. Estabeleceremos um estudo comparado entre o Balcão Multisserviços (BMS) na Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços (BMS) na Loja do Cidadão de Coimbra, nomeadamente, no que diz respeito ao número de atendimentos, tempo médio de atendimento e tempo médio de espera. Também analisaremos o número de atendimentos do Balcão Multisserviços de Odivelas, São João da Madeira e de Faro onde será possível verificar a preferência dos utentes por outro tipo de subserviços.

Não se pretende analisar qual dos BMS faz mais atendimentos, mas, sim explicar a importância destes balcões através do número de atendimentos.

4.2. Loja do Cidadão de Coimbra e as entidades protocoladas

A Loja do Cidadão de Coimbra, considerada como Loja de 2.^a Geração, foi inaugurada no dia 25/06/2003. Apesar de seguir os mesmos princípios das Lojas do Cidadão de 1.^a Geração, apresentam algumas diferenças, nomeadamente, “... *uma rede de atendimento integrada, multicanal e flexível*¹⁷.” A rede de atendimento é considerada integrada¹⁸ porque, “*não apenas por concentrar serviços num único local, mas por procurar organizar os serviços em função da procura, das necessidades concretas dos cidadãos, disponibilizando pontos únicos de contacto para quem perdeu a carteira, quer*

¹⁷ Manual de procedimentos das Lojas do Cidadão de média e grande dimensão, 2011, p. 6

¹⁸ Idem

comprar uma casa, criar uma empresa, ou ter uma criança;”, é multicanal¹⁹, “na medida em que os serviços mais relevantes estão disponíveis em vários canais (v.g. no momento da abertura do negócio, pode criar uma empresa numa Loja do Cidadão ou da Empresa ou através do Portal da Empresa; os serviços da segurança social disponíveis na Internet (Segurança Social Directa) ou o serviço de alteração de morada do Portal do Cidadão estão igualmente disponíveis nas Lojas do Cidadão);” e é flexível²⁰, “porque procura adaptar-se à realidade local na configuração da oferta de serviços disponíveis: as Lojas do Cidadão de 2ª Geração apresentam uma dimensão e oferta de serviços variadas, adaptando-se às necessidades das populações e considerando a oferta de serviços existente em cada concelho (v.g. a distância relativamente à sede do Distrito).”

A Loja do Cidadão de Coimbra é constituída por 12 entidades, as quais nove são entidades públicas e três são entidades privadas e cabe à equipa da Unidade de Gestão, assegurar o bom funcionamento da loja, bem como, a prestação de apoio ao utente.

Como entidades públicas surgem a Autoridade Tributária - que possui dois balcões: Finanças AT - Informações Fiscais e Tesouraria, o Instituto dos Registos e Notariado (IRN) - que incorpora o Cartão do Cidadão e Passaporte, o DUA (Documento Único Automóvel) e o Gabinete de Certidões (GC), o Instituto da Segurança Social (ISS), o Instituto da Construção e do Imobiliário (INCI), o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e por último o Balcão do Empreendedor (BdE) e o Balcão Multisserviços (BMS), este último, como referido anteriormente, encontram-se sobre a alçada da AMA, I.P. Como entidades privadas surgem a EDP, a GALP Energia e a MEO TMN.

¹⁹ Idem

²⁰ Idem

4.3. Análise de dados do BMS na LCC

A recolha dos dados estatísticos referentes aos serviços existentes no BMS da LCC, tal como aconteceu no BMS da LCA, foi realizada através do SIGA (Sistema de Informação para a Gestão do Atendimento).

Os dados retirados do SIGA são referentes ao BMS da Loja do Cidadão de Coimbra entre Janeiro e Setembro de 2014.

Assim, na Tabela 4 é possível verificar o Tempo Médio de Atendimento (TMA) e na Tabela 5, o Tempo Médio de Espera (TME). A Tabela 4 demonstra que o TMA ronda geralmente os 0:03:24, nunca ultrapassando os 0:04:00 e a Tabela 5 demonstra que o TME anda à volta dos 0:10:00. Mais uma vez, tal como referido no caso da LCA, o TME é superior ao TMA, o que nos leva a crer que a justificação passa pela elevada afluência dos utentes a este tipo de balcão e à não correspondência entre a oferta e a procura.

Tabela 4: BMS na LCC: Tempo Médio de Atendimento (Janeiro a Setembro, 2014)

Mês	Tempo Médio de Atendimento
Janeiro	0:03:47
Fevereiro	0:03:38
Março	0:03:34
Abril	0:03:32
Maio	0:03:09
Junho	0:03:04
Julho	0:03:11
Agosto	0:03:21
Setembro	0:03:17
Total Geral	0:03:24

Fonte: SIGA, Setembro de 2014

Tabela 5: BMS na LCC: Tempo Médio de Espera (Janeiro a Setembro, 2014)

Mês	Tempo Médio de Espera
Janeiro	0:07:43
Fevereiro	0:10:34
Março	0:10:12
Abril	0:10:09
Maio	0:09:25
Junho	0:09:49
Julho	0:13:19
Agosto	0:11:59
Setembro	0:12:13
Total Geral	0:10:36

Fonte: SIGA, Setembro de 2014

Em termos de subserviços com mais atendimentos, na Tabela 6, é possível verificar que os subserviços mais procurados são a entrega de documentos de despesa na ADSE e a emissão do Certificado de Registo Criminal (DGAJ).

Tabela 6: BMS na LCC: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Subserviços	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Total Geral
BMS	8852	9168	9873	8417	8811	8787	10356	7905	8771	80940
A - Atendimento Geral BMS	8852	9168	9873	8417	8811	8787	10356	7905	8771	80940
ACP			1			3	3			7
ADSE	6110	6530	7266	6490	6669	6798	7942	5527	6157	59489
Alteração de dados	37	57	46	42	53	36	39	42	44	396
CESD	212	333	374	275	188	223	407	235	107	2354
Consulta da Conta-Corrente do Beneficiário	151	259	158	133	129	82	184	62	116	1274
Emissão de Declaração de IRS	69	163	154	94	19	5	4	3		511
Entrega de Documentos de Despesa	4440	4392	5229	4576	4675	4865	5247	3829	4286	41539
Informações	1174	1303	1274	1349	1577	1565	2031	1331	1567	13171
Pedido de 2ª Via Cartão	27	23	31	21	28	22	30	25	37	244
AMA			2							2
Casa do Cidadão Cabo Verde	7	28	32	4	3	9	2	3	2	90
CGA	110	145	220	78	81	48	92	76	102	952
DGAJ	1871	1712	1691	1314	1641	1513	1875	1800	2040	15457
Informações	735	776	843	584	767	699	830	715	747	6696
Pedido de Certificado de Registo Criminal	1136	936	848	730	874	814	1045	1085	1293	8761
DGC						1				1
IMTT	1	1	2	5	2	3		8	4	26
ISS	127	136	167	104	42	50	82	77	59	844
CESD	27	42	49	27	18	25	36	40	24	288
Informações	99	94	118	77	24	24	46	37	35	554
Recepção de Requerimentos	1					1				2
Portal Cidadão	2	7	7	8	3	39	59	77	80	282
Vários	624	609	485	414	370	323	301	337	327	3790
Total Geral	8852	9168	9873	8417	8811	8787	10356	7905	8771	80940

Fonte: SIGA, Setembro de 2014

4.4. Estudo comparado

Utilizando por base de comparação as tabelas²¹ 7 e 8, conseguimos entender o porquê da grande diferença de nº de atendimentos entre o Balcão Multisserviços da Loja do Cidadão de Aveiro e o Balcão Multisserviços da Loja do Cidadão de Coimbra. Esta discrepância deve-se à grande diferença entre a população do distrito de Aveiro e o distrito de Coimbra.

Tabela 7: Densidade Populacional do distrito de Aveiro entre 2001 e 2012

Aveiro	2001	2011	2012
População	73.535	78.278	77.884
Superfície em Km2	199,9	197,6	197,6
Freguesias	14	14	14
Idosos por cada 100 jovens	88,4	113,9	117,7
Famílias	26.040	31.142	-
Alojamentos familiares	34.793	40.788	41.155
% população de 15+ anos sem nível de escolaridade	12,7	7,1	-
Pensionistas da Seg. Social e CGA em % da população	-	35,5	36,4

Fonte: Pordata, Outubro de 2014

Tabela 8: Densidade Populacional do distrito de Coimbra entre 2001 e 2012

Coimbra	2001	2011	2012
População	148.260	142.475	140.256
Superfície em Km2	319,4	319,4	319,4
Freguesias	31	31	31
Idosos por cada 100 jovens	118,3	162,1	167,3
Famílias	55.402	58.101	-
Alojamentos familiares	74.459	79.702	80.507
% população de 15+ anos sem nível de escolaridade	13,1	7,4	-
Pensionistas da Seg. Social e CGA em % da população	-	43,6	45,2

Fonte: Pordata, Outubro de 2014

²¹ www.pordata.pt

Nas Tabelas 9, 10 e 11 é visível a importância dada a subserviços que não a emissão do Registo Criminal ou a entrega de documentos de despesas na ADSE nomeadamente os passes e unidades de transporte, os serviços rodoviários, a revalidação e a alteração de dados na carta de condução, bem como, a emissão do Cartão Europeu de Seguro de Doença. A concentração e a diversidade de serviços num horário alargado tornam-se uma mais-valia para o cidadão.

Tabela 9: BMS na Loja do Cidadão de Odivelas: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Subserviços	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Total Geral
A - Atendimento Geral BMS	5226	4719	5149	5053	5014	4777	5028	4342	5254	44562
ACP								1		1
ADSE	948	945	1048	1112	1241	990	1260	790	759	9093
AMA							1		1	2
ARS								1	3	4
Casa do Cidadão Cabo Verde	413	332	375	386	381	341	336	310	295	3169
CGA	8	6	15	7	7	7	4		3	57
CNP							1		1	2
DGAE						1				1
DGAJ	2691	2417	2418	2515	2445	2530	2444	2378	3440	23278
DGC			2		1			1	1	5
DGS									1	1
EDP	4	1	4	8	3	1	1	2	6	30
IMTT	55	69	73	163	91	71	51	73	66	712
Informações	4		1		3	1	4		1	14
ISS	426	521	581	451	469	479	527	420	381	4255
Passes e Unidades de Transporte	1	2	2	1	3	2	6		4	21
Portal Cidadão	5	8	4	4	8	5	9	6	4	53
Vários	671	418	626	406	362	349	384	360	288	3864
E - Serviços Rodoviária	943	756	841	759	696	625	621	640	724	6605
ADSE	1				2	3	1			7
Casa do Cidadão Cabo Verde						1				1
DGAJ	3	3	9	5	4	3	7		3	37
Informações	268	153	186	179	201	141	115	105	119	1467
ISS					1	1				2
Passes e Unidades de Transporte	669	598	646	575	487	475	497	535	601	5083
Vários	2	2			1	1	1		1	8
Total Geral	6169	5475	5990	5812	5710	5402	5649	4982	5978	51167

Fonte: Siga, Setembro de 2014

Tabela 10: BMS na Loja do Cidadão de São João da Madeira: número de atendimentos mensais (Janeiro a Setembro, 2014)

Subserviços	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Total Geral
A - Atendimento Geral BMS	3253	2754	2866	3384	2484	2583	2813	3123	2671	25931
ADSE	531	489	513	548	406	460	555	420	453	4375
AMA	13	10	3	16	18	16	13	39	12	140
ARS	1			1		3	1	1	1	8
CGA	38	33	42	35	18	18	21	21	18	244
CNP	61	21	25	54	40	47	54	35	48	385
DGAE	1			1		1	1		3	7
DGAJ	89	45	79	109	74	143	177	113	137	966
Informações	1	4		1	1	2		2	3	14
Pedido de Certificado de Registo Criminal	88	41	79	108	73	141	177	111	134	952
IMTT	1002	900	998	1049	801	813	675	912	751	7901
Alteração de dados na carta de condução	86	78	113	111	102	139	121	164	126	1040
Alteração de morada toponómica			2	2					2	6
Dístico de Deficiente	6	2	3	12	10	15	20	18	11	97
Impressão de formulários	184	192	194	211	151	152	112	149	72	1417
Informações	233	267	191	239	133	154	114	191	132	1654
Rectificação Administrativa		1	4	4	2	3	1	1	1	17
Revalidação da carta de condução	304	207	276	281	228	216	228	228	220	2188
Revalidação das guias	177	145	202	172	161	111	63	134	178	1343
Revalidação de licença de condução	1	1	2	2	2	7	1	7	3	26
Substituição carta de condução	11	7	11	15	12	16	15	20	6	113
ISS	201	172	204	201	272	210	303	182	188	1933
Portal Cidadão	457	323	453	504	457	372	407	473	446	3892
Vários	842	745	540	857	392	495	590	908	608	5977
Total Geral	3253	2754	2866	3384	2484	2583	2813	3123	2671	25931

Fonte: SIGA, Outubro de 2014

Tabela 11: BMS na Loja do Cidadão de Faro: número de atendimentos mensais
(Janeiro a Setembro, 2014)

Subserviços	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Total Geral
A - Atendimento Geral BMS	3362	2714	2882	2746	2932	2651	2925	2543	3053	25808
ACP	1			1			1			3
ADSE	633	581	624	654	647	589	760	571	693	5752
Alteração de dados	18	12	10	24	20	11	19	9	11	134
CESD	31	37	47	42	34	55	76	35	25	382
Consulta da Conta-Corrente do Beneficiário	42	24	24	21	39	26	26	31	34	267
Emissão de Declaração de IRS	10	24	28	20	7	1		4	1	95
Entrega de Documentos de Despesa	476	440	472	507	509	459	595	455	572	4485
Informações	49	36	28	31	28	25	29	32	39	297
Pedido de 2ª Via Cartão	7	8	15	9	10	12	15	5	11	92
Casa do Cidadão Cabo Verde	87	75	88	48	72	73	84	49	60	636
Informações	14	12	10	8	14	10	8	6	3	85
Levantamento documentos	25	22	22	12	14	21	17	12	15	160
Pedido de Certidões	25	28	37	14	30	23	42	19	32	250
Pedido de Registo Criminal	23	13	19	14	14	19	17	12	10	141
CGA	39	33	52	43	43	31	47	27	42	357
DGAE	1	2	1		1					5
DGAJ	181	193	195	174	193	267	227	274	370	2074
EDP			3		2					5
IMTT	1491	1153	1144	1046	1186	934	1134	917	1078	10083
Alteração de dados na carta de condução	276	249	252	207	224	197	256	176	244	2081
Alteração de morada topomónica	54	52	38	43	33	24	40	27	29	340
Dístico de Deficiente	1									1
Impressão de formulários	4				1		1	4	1	11
Informações	398	266	266	277	293	259	214	259	213	2445
Rectificação Administrativa	3		7	8	2	2	4	1		27
Revalidação da carta de condução	469	465	435	409	519	368	502	335	442	3944
Revalidação das guias	271	109	133	86	101	74	100	106	123	1103
Revalidação de licença de condução	1	1		1	3	1	2	1	3	13
Substituição carta de condução	14	11	13	15	10	9	15	8	23	118
ISS	45	32	48	37	30	41	32	19	23	307
Portal Cidadão	653	454	530	576	567	551	473	530	674	5008
Alteração de morada	358	281	302	294	313	312	263	304	382	2809
Confirmação da alteração da morada	226	120	180	202	203	183	178	161	241	1694
Informações	69	53	48	80	51	56	32	65	51	505

Vários	231	191	197	167	191	165	167	156	113	1578
Total Geral	3362	2714	2882	2746	2932	2651	2925	2543	3053	25808

Fonte: SIGA, Outubro de 2014

Contudo, factores como a concentração e distribuição de serviços com horário alargado, a acessibilidade, infraestruturas adequadas, aposta na formação contínua dos funcionários, a existência de uma missão orientada para o cidadão, bem como, os compromissos da qualidade adoptados pelos parceiros assente numa lógica de cooperação, a preocupação com a satisfação do cidadão nas suas expectativas em relação aos serviços públicos, o alargamento dos serviços prestados de acordo com a procura, a diminuição dos tempos de espera, a constante preocupação com a gestão de processos no que diz respeito ao tratamento e análise de informação variada, a gestão de reclamações, sugestões e louvores, e a preocupação com o atendimento e esclarecimento dos utentes, são factores vitais para o cidadão.

É de salientar que as Lojas do Cidadão continuam a ser um lugar privilegiado de prestação de serviços públicos para o cidadão, ainda mais, os Balcões Multisserviços, onde o cidadão apenas com uma senha de atendimento consegue realizar diversos serviços.

5. Capítulo 4 – Conclusão

5.1. Considerações finais

Sem dúvida que a criação das Lojas do Cidadão em 1999 permitiu uma mudança no conceito de prestação de serviços baseado no conceito “*on stop shop*”.

Segundo Araújo (2005) a Nova Gestão Pública (NGP) surgiu para uma “*melhoria dos serviços ao cidadão, aumento de eficiência e flexibilidade na gestão*” centrando as suas atenções no cliente e na qualidade do serviço.

Segundo a OCDE (1977), “*(...) os objectivos a ter em conta são, em geral, uma maior atenção aos resultados e uma melhor relação qualidade/preço; transparência de competências e mais flexibilidade; o reforço da responsabilidade e do controlo; uma orientação para o cliente e para o serviço; uma maior capacidade de definição das estratégias e das políticas; a introdução da concorrência e dos mecanismos de mercado, e a alteração das relações com outros níveis da Administração Pública*” (Alves, A., Moreira, J. M., 2009, p.19).

De facto, devido ao surgimento das Lojas do Cidadão, o cidadão acede a uma panóplia de serviços num único local em condições de comodidade e conforto. O cidadão vê assim reduzido o tempo de espera na resolução dos seus problemas bem como na sua deslocação.

Por isso as reformas na Administração Pública foram no sentido de uma gestão direccionada para o cidadão, o serviço, a criação de incentivos e objectivos de desempenho. A Nova Gestão Pública (NGP) permitiu melhorar a Administração Pública no sentido do seu desempenho e eficiência, permitiu orientar as necessidades dos cidadãos, abriu a Administração Pública à sociedade. A Administração Pública passou a ser mais transparente e idónea, foi possível começar a definir e identificar competências e responsabilidades.

Porém, como referido no Capítulo 2, um serviço tem qualidade se vai de encontro ou se supera as nossas expectativas. Veludo (1997:7) diz-nos que “*O utilizador dos serviços públicos deve ser encarado como um verdadeiro cliente (...). A administração deve, pois, estar ao serviço dos clientes, a quem tem de proporcionar um produto final de qualidade*”.

O facto da Administração Pública actual estar em constante modificação, onde é visível o aumento da oferta e as exigências do cidadão tornam-se uma constante, é urgente que os serviços se adaptem à realidade. O objectivo da prestação de um serviço de qualidade prende-se com a fidelização de clientes cada vez mais satisfeitos com os serviços recebidos. Todavia, nem sempre é possível ir ao encontro das suas expectativas nem de atingir a plena satisfação do utente. Segundo Monique Esperidão (2006) *“a satisfação é entendida como uma atitude, ou seja, uma avaliação positiva ou negativa feita pelo indivíduo sobre um determinado aspecto do serviço”*. Por isso, os cidadãos exigem cada vez mais qualidade e eficiência não só nos processos mas também no atendimento.

De facto, as Lojas do Cidadão introduziram na Administração Pública um modelo de atendimento inovador, mas, apesar dos pontos fortes como a qualidade das infra estruturas, comodidade, conforto, horário alargado, concentração e distribuição de serviços num único local caracterizarem as Lojas, a existência de oferta limitada de serviços públicos nas Lojas em relação às expectativas dos cidadãos, elevados tempos de espera e de atendimento em determinados serviços, como é o caso do Instituto da Segurança Social e EDP, triagem insuficiente, falta de recursos humanos, elevados custos de arrendamento e reduzido investimento tecnológico constituem-se como pontos fracos. Como ameaças que poderão comprometer o objectivo das Lojas do Cidadão surgem as novas exigências por parte dos cidadãos, a crise orçamental que poderá condicionar o financiamento pela AMA, afectando os recursos disponíveis das Lojas, o défice de recursos e a saída de entidades.

Nas últimas décadas verificaram-se importantes desenvolvimentos nomeadamente na área das Tecnologias da Informação e Comunicação que mudaram o ambiente económico, político e a forma como se olha para a prestação do serviço público.

Actualmente a Administração Pública enfrenta todos os dias desafios de grande complexidade e conceitos como satisfação (e insatisfação), qualidade, serviço público, expectativas, evolução e desenvolvimento estarão relacionados com a evolução da sociedade e das “mentes” das empresas que deles necessitam para alcançar o lucro e o sucesso.

Contudo, nem sempre é possível ir de encontro às expectativas dos cidadãos nem de melhorar a qualidade dos serviços prestados devido à actual redução do orçamento e de recurso humanos na Administração Pública.

O surgimento dos Balcões Multisserviços permitiram colmatar falhas em termos de serviços, nomeadamente aqueles serviços que não possuem balcão físico nas Lojas ou por alguma razão abandonaram as instalações das Lojas devido aos custos com as rendas. No caso da Loja do Cidadão de Aveiro, o Balcão Multisserviços trouxe uma mais-valia ao cidadão e possibilitou implementar um novo conceito de atendimento na prestação de serviço público, onde o cidadão tem ao seu dispor um atendimento multifuncional, generalista e célebre num balcão único.

As tabelas analisadas demonstraram que existe uma elevada afluência de utentes a este tipo de balcão, nomeadamente nos subserviços de entrega de documentos de despesa na ADSE e na emissão do Certificado de Registo Criminal (DGAJ). A procura do serviço de alteração de morada no Portal do Cidadão (PC) também tem notado uma subida considerável uma vez que o mesmo pode ser efectuado de forma gratuita. O Tempo Médio de Atendimento (TMA) e o Tempo Médio de Espera (TME) demonstrou que a fila de espera neste género de balcões não é uma preocupação para o cidadão uma vez que o tratamento dos seus assuntos é executado de forma precisa, rápida e eficaz.

Também foi possível analisar nas Tabelas 9, 10 e 11 que os cidadãos procuram outros subserviços que são imprescindíveis no seu dia-a-dia, nomeadamente os subserviços associados aos passes e unidades de transporte, os serviços rodoviários, a revalidação e a alteração de dados na carta de condução, bem como, a emissão do Cartão Europeu de Seguro de Doença. Outros subserviços que vão adquirindo procura como referimos anteriormente, são os serviços associados ao Portal do Cidadão e à Casa do Cidadão de Cabo Verde.

A futura conversão do BMS da Loja do Cidadão de Aveiro em Espaço de Atendimento ao Cidadão (EdC) irá permitir tratar diversos assuntos ligados à Administração Pública através da integração de diversos serviços numa plataforma digital única tendo como um dos objectivos combater a literacia digital e aproximar a Administração Pública ao cidadão.

Deste modo, o *“XIX Governo de Portugal assume, assim, como prioridade implementar uma reforma do Estado, capaz de promover uma Administração Pública sustentável e de proximidade. Sustentável, procurando cumprir os objetivos de serviço aos cidadãos e às empresas de forma mais eficiente, ou seja, utilizar o mínimo de recursos que assegurem padrões de qualidade e eficiência na prestação do serviço público. De*

*proximidade, com uma rede de atendimento aos cidadãos e às empresas e de qualidade que, através de múltiplos canais, ajude atenuar os desequilíbrios e desigualdades sociais, económicas e territoriais existentes no país.*²²”

Com esta dissertação tentou-se perceber a evolução dos Balcões Multisserviços, nomeadamente, o Balcão Multisserviços na Loja do Cidadão de Aveiro, desde, o surgimento das Lojas do Cidadão, dos Postos de Atendimento ao Cidadão (PAC's) e dos Postos de Atendimento Múltiplo (PAM's) até à conversão dos mesmos em Balcões Multisserviços (BMS) bem como compreender as vantagens e/ou dificuldades inerentes a este tipo de atendimento para o cidadão.

Em jeito de conclusão e conscientes de que não existem milagres na modernização administrativa e na melhoria da prestação dos serviços públicos, embora, sejam notórios os avanços nessa área, esperamos que este estudo se possa traduzir num ponto de partida para um estudo académico mais alargado e aprofundado. Como desafio de trabalho seria interessante a realização de questionários aos utilizadores destes serviços, ou seja, incluir na pesquisa indivíduos de diferentes faixas etárias, níveis de escolaridade diferentes (ensino básico até ao superior), idosos e indivíduos com escalões sociais diferentes de forma a compreender o que leva o cidadão a optar por este tipo de prestação de serviços.

²² Resolução do Conselho de Ministros n.º 55-A/2014, pág. 6

6. Referências bibliográficas

- Alves, A. A. & Moreira, J. M. (2004). *Cidadania Digital e Democratização Electrónica*. Porto, SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Alves, A. A. & Moreira, J. M. (2009) *Gestão Pública: entre a visão clássica da Administração Pública e o novo paradigma da Governação Pública*, Revista Enfoques, Vol. VII, nº11, p.11-36.
- Araújo, J., Rodrigues, M. (2005) *A Nova Gestão Pública na governação local*, Comunicação apresentada no III Congresso Nacional da Administração Pública, Oeiras, Portugal.
- Beber, Sedinei José Nardelli (1999) “Estado actual dos estudos sobre a satisfação do consumidor”.
- Carvalho, E. R. 2001. Reengenharia na Administração Pública. A procura de Novos Modelos de Gestão. Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Lisboa.
- Carvalho, T., e Santiago, R.(2008) – “*(Re)formas da burocracia: A Nova Gestão Pública e a organização hospitalar*”.
- Carapeto, C., Fonseca, F. -“Administração Pública – Modernização, Qualidade e Inovação”. Lisboa, Edições Sílabo, 2006, p. 22-27.
- Carvalho, C. (2008). *Qualidade do serviço público: O caso da Loja do Cidadão*. Tese de Doutoramento em Ciências Empresariais. Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Porto.
- Carvalho, T. – Nova gestão pública e reformas da saúde – o profissionalismo numa encruzilhada. Lisboa, Edições sílabo, 2009. ISBN: 9789726185468.

- Chiavenato, I. (2000), “Introdução à Teoria Geral da Administração”, Rio de Janeiro: Elsevier, 6º Edição.

- Chiavenato. (2004), “Introdução à Teoria Geral da Administração”, Rio de Janeiro: Elsevier, 7º Edição.

- Corte Real, I., Renovar a Administração Pública. In: Pimpão, A. (1995), *Estratégia e Planeamento na Gestão e Administração Pública*, Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

- Figueiredo, João (1988), *Deontologia e Ética do Serviço Público*, Secretariado para a Modernização Administrativa, Lisboa.

- Fonseca F. & Carapeto C. 2009. Governação, Inovação e Tecnologias – O Estado Rede e a Administração Pública do Futuro, Lisboa, Edições Sílabo.

- Gonçalves, J. (1997), “Desburocratização: uma Administração para o século XXI”, Lisboa: Secretariado para a Modernização Administrativa.

- Governo de Portugal. Secretário de Estado para a Modernização Administrativa – O modelo de atendimento digital assistido – Os Espaços do Cidadão. [Online] Disponível em: http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cm-montalegre.pt%2FforceDownload.php%3Ffich%3Despaos_do_cidad-140723185639.pdf%26hits%3D9%26Id_dw%3D49390&ei=gBU-VLTqHoTaaMOdgJAJ&usg=AFQjCNHnPNqkcNXse2q3T-kR2_ncWIn6Uw&bvm=bv.77412846,d.d2s

- Hood, Christopher e Lodge Martin – Competency, Bureaucracy, and Public Management Reform: A Comparative Analysis. In *Governance: an International Journal of Policy and Administration*. 2004. [Volume 17, cap. 3](#), p. 313– 333. ISSN 0952-1895.

- Lage, L. (2008). *Qualidade e Satisfação nos Serviços Públicos: o caso de uma empresa municipal – EMARVR*. Tese de Mestrado em Gestão Pública e Autárquica. Universidade

de Trás-os-Montes e Alto Douro. Vila Real. [Online] Disponível em:
<http://repositorio.utad.pt/bitstream/10348/196/1/lmslage.pdf>

- Laville, J.-L. (2009). A economia solidária: um movimento internacional. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 84, pp. 7-47.

- Madureira, C. 2004. A Formação Comportamental no contexto da Reforma da Administração Pública Portuguesa, Oeiras, INA – Instituto Nacional da Administração.

- Mafre (1998), *Serviço Integrado de Atendimento ao Cidadão-SAC/BRASIL*, Cadernos Mare nº 17, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Brasília.

- Mamede, Carlos (2003), “Portal do Cidadão – um salto em frente na relação entre o Estado e a Sociedade” em *Revista da Administração Pública*- Maio 2003.

- Moreira, J. M. 2000a. Ética e administração pública. Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados – Acta Geral do 2º Encontro INA. Instituto Nacional de Administração.

- Moreira, J. M. 2000b. Ética, Democracia e Função Pública. Separata da Revista de Administração Local nº 176, Lisboa.

- Moreira, J.M. 2002. Ética, Democracia e Estado, Cascais, Principia.

- Moreira J. M., Alves, A. A. - “Gestão Pública e Teoria das Burocracias”. Oeiras, INA editora, 2009.

- Moreira, J. M. & Alves, A. A. 2009. Gestão Pública: entre a visão clássica da Administração Pública e o novo paradigma da Governação Pública. *Revista Enfoques: Ciência Política y Administración Pública* [en línea] 2009, vol. VII [citado 2011-10-16] ISSN 0718-0241.

- Neves, Arminda (2002), *Gestão na Administração Pública*, Pergaminho, Lisboa.

- Pino, C. (2011) – *Lojas da Empresa – Proposta de um novo modelo de atendimento*. Tese de Mestrado Em Administração e Gestão Pública. Universidade de Aveiro.

- Stoker, G. (2008) *Gestão do Valor Público: A Administração Pública orientada pela missão?*, em Alves, A., Jalali, C., Moreira, J., *Estado, Sociedade Civil e Administração Pública – Para um novo paradigma do serviço Público*, Coimbra: Almedina

- Teles, J. (2006) – *A Loja do Cidadão de Aveiro no contexto da nova prestação de serviço público*. Tese de Mestrado em Administração e Gestão Pública. Universidade de Aveiro.

- Vasconcelos, J. 2008. “Governo e Regulação (Governar sem governo, regular sem regulador?)”, em Moreira, José Manuel; Jalali Carlos e Alves, André Azevedo, *Estado, Sociedade Civil e Administração Pública: para um novo paradigma de serviço público*, Coimbra, Almedin

- Rocha, O. (2001), “Gestão pública e modernização administrativa”, Oeiras: INA.

- Sangreman, C. (1995). Como analisar a governação. Brief Papers n.º 1/95, CEAs, Lisboa (1995).

- VII Congresso Português de Sociologia (19 a 22 de Junho 2012) – Universidade do Porto, Faculdade de Letras, Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação. [Online] Disponível em: http://www.aps.pt/vii_congresso/papers/finais/PAP0872_ed.pdf

- XVII Governo Constitucional (2005). *Modernização de Administração Pública*. Documento enviado ao CES a 04 de Julho de 2005. [Online] Disponível em: http://www.ste.pt/actualidade/2005/07/act08Jul2005_03.pdf

- XIX Governo Constitucional (2014) Programa Aproximar – Estratégia para a reorganização dos Serviços de Atendimento da Administração Pública, Maio de 2014. [Online] Disponível em: http://www.apit.pt/public/scaffold_documentos/20140520_ProgramaAproximar.pdf

Referências electrónicas

- AMA - Agência para a Modernização Administrativa. [Online] Disponível em:
http://www.ama.pt/index.php?option=com_content&task=section&id=12&Itemid=11.html

Acedido em Dezembro de 2013, Janeiro e Junho de 2014.

- Interoperabilidade na Administração Pública. [Online] Disponível em:
<http://www.iap.gov.pt/>

Acedido em Julho, Agosto e Setembro de 2014.

- PE – Portal da Empresa. [Online] Disponível em:
www.portadaempresa.pt

Acedido em Dezembro de 2013 e Janeiro de 2014.

- RCC – Rede Comum de Conhecimento. [Online] Disponível em:
www.rcc.gov.pt

Acedido em Dezembro de 2013 e Janeiro de 2014.

- UMIC - Agência para a Sociedade do Conhecimento. [Online] Disponível em:
http://www.umic.pt/index.php?option=com_frontpage&Itemid=307

Acedido em Julho, Agosto e Setembro de 2014

Legislação consultada

- Decreto-Lei n.º 302/ 99, de 06 de Agosto
- Decreto-Lei n.º 116/ 2007, de 27 de Abril
- Decreto-Lei n.º 43/ 2012, de 23 de Fevereiro
- Diário da República, 1.ª série-n.º 39- 23 de Fevereiro de 2012, art.º 3, n.º 1
- Portaria n.º 92/ 2010 de 12 de Fevereiro
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 55-A/2014 – 15/09

7. Anexos

- Anexo 1: Serviços disponibilizados nos Espaços do Cidadão

ADSE:

- Pedido/ Renovação de Cartão Europeu de Seguro de Doença;
- Pedido de 2ª via de Cartão de Beneficiário (com ou sem alterações de dados);
- Emissão de Declaração de IRS;
- Emissão de declaração para efeitos de complementaridade;
- Consulta de Conta-Corrente do Beneficiário;
- Alteração de Nome/NIB/ Morada de beneficiário;
- Entrega de documentos de despesa;
- Navegação assistida ADSE Direta:
- Dados pessoais do beneficiário;
- Cuidados de Saúde com limites no regime livre;
- Declaração para efeitos IRS;
- Documento único de cobrança;
- O meu acesso a prestadores convencionados;
- Conta corrente do regime livre.

CGA:

- Entrega de requerimento de pensão de sobrevivência;
- Pedido de reembolso de despesas de funeral;
- Pedido de subsídio de Morte;
- Entrega de requerimento de subsídio de funeral;
- Entrega de requerimento de subsídio por assistência de terceira pessoa e de subsídio mensal vitalício;
- Entrega de requerimento de aposentação de ex-subscritor;
- Entrega de requerimento de contagem de tempo de ex-subscritor;
- Pedido de alteração de dados pessoais;
- Entrega de requerimento para pagamento de quotas de subscritores na situação de

- Licença sem vencimentos e situações equiparadas.

Segurança Social – Centro Nacional de Pensões:

- Pedido de alteração de morada;
- Pedido de bonificação de tempo de serviço;
- Pedido de cálculo provável de montante de pensão;
- Pedido de complemento de dependência;
- Pedido de complemento solidário para idosos;
- Pedido de pensão de velhice;
- Pedido de pensão social de velhice;
- Pedido de pensão de viuvez;
- Pedido de pensão social de viuvez;
- Pedido de prestação por morte;
- Pedido de reembolso de despesas de funeral;
- Pedido de subsídio de funeral;
- Pedido de alteração de morada;
- Pedido de subsídio de doença;
- Pedido de subsídio social de desemprego subsequente;
- Pedido de subsídio de assistência a netos;
- Pedido de abono de família para crianças e jovens;
- Pedido de abono pré-natal;
- Pedido/Renovação de Cartão Europeu de Seguro de Doença;
- Outros serviços disponíveis na Segurança Social direta. Por exemplo: pedido de pensão de velhice, alteração de NIB e realização da prova escolar;
- Consulta de Número de Identificação de Segurança Social (NISS);
- Pedido de declaração de situação contributiva - não aplicação de sanções (não foram aplicadas coimas ou outras sanções pela Segurança Social às entidades por não cumprimento das suas obrigações legais);
- Prestação de informações com base nos guias práticos do site ISS.

Portal do Cidadão:

- Pedido de alteração de morada no Cartão do Cidadão;
- Confirmação de alteração de morada no cartão do cidadão;
- Pedido de certidões de Registo Civil, Predial e Comercial.

Direcção Geral do Consumidor:

- Recepção de reclamações;
- Pedidos de Informação;
- Encaminhamento para a rede de apoio ao consumidor endividado.

SEF:

- Marcação de renovação da autorização de residência;
 - Marcação de renovação do Cartão de Residência (para cidadãos da União Europeia e seus familiares);
 - Marcação da prorrogação da permanência (para cidadãos titulares de visto de trânsito, curta duração ou estada temporária);
- SAPA - sistema automático de pré-agendamento de atendimento dos cidadãos que pretendam entrar, permanecer, sair ou que estejam em situação que implique afastamento do território nacional;

IMT:

- Carta de condução;
- Alteração de Morada;
- Revalidação;
- Segunda Via (duplicado);
- Averbamento do Grupo 2 (restrição 997);
- Substituição.

ACT - Autoridade para as Condições do Trabalho:

- Registo de contrato de trabalhadores estrangeiros;

- Queixas e denúncias (com encaminhamento das mesmas para o serviço desconcentrado mais próximo);
- Aquisição de livros e publicações à ACT;
- Disponibilização e submissão de formulário destinado ao esclarecimento de dúvidas;
- Simulador de cálculo do valor a receber no final do contrato de trabalho;
- Formulários - Formulários e minutas.

IGAC – Inspecção Geral das Actividades Culturais:

- Registo Propriedade Intelectual - Averbamento;
- Registo Propriedade Intelectual - Certidão;
- Registo Propriedade Intelectual - Registo de Obra;
- Registo Propriedade Intelectual - Registo de Nome Literário / Artístico.

DGLAB – Direcção Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas:

- Certidões Paroquiais;
- Certidões Judiciais.

IHRU – Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana:

- Submissão candidaturas “Porta 65”.

SPMS – Serviços Partilhados do Ministério da Saúde:

- Portal do Utente - Despesas de saúde reembolsos;
- Portal do Utente - Consulta médica no hospital;
- Portal do Utente - Dádiva de Sangue;
- Portal do Utente - Cartão Nacional de Dador de Sangue;
- Portal do Utente - Direitos e Deveres do utente;
- Portal do Utente - Pesquisa Prestadores (Farmácias, Hospitais, entidades SNS,...);
- Portal do Utente - Registo Informação clínica de utente para partilha com SNS;
- Portal do Utente - Lista de espera para cirurgia - eSIGIC;
- Portal do Utente - Transferência de Centro de saúde;

- Portal do Utente - Inscrição no centro de saúde;
- Portal do Utente - Cartão de utente do serviço nacional de saúde;
- Portal do Utente - Cartão de utente do serviço nacional de saúde para cidadão estrangeiro;
- Portal do Utente - Saúde Oral;
- Portal do Utente - Cheques dentista - pesquisa de médicos aderentes;
- Portal do Utente - Reclamação / elogio ou sugestão;
- Portal do Utente - Marcação de Consulta;
- Portal do Utente - Listar Consultas;
- Portal do Utente - Cancelar Consultas;
- Portal do Utente - Medicação crónica - prescrição;
- Portal do Utente - Medicação crónica - consulta de estado da prescrição;
- Portal do Utente - Medicação crónica - listar autorizações;
- Portal do Utente - Isenção de taxas moderadoras - Pedido;
- Portal do Utente - Isenção de taxas moderadoras - Reclamação;
- Portal do Utente - Isenção de taxas moderadoras - Histórico;
- Portal do Utente - Isenção de taxas moderadoras – alteração/cancelamento.

Instituto do Emprego e Formação Profissional:

- Requisição de subsídio de desemprego (inscrição para emprego);
- Inscrição no Centro de Emprego;
- Registo de ofertas de emprego por parte das entidades empregadoras

Todos os serviços disponíveis em NetEmprego. Estes serviços destinam-se a empresas e cidadãos. No que se refere aos cidadãos temos serviços como por exemplo: registo para efeitos de emprego e formação profissional, associado ao serviço de emprego da área de residência e consulta a ofertas de emprego para fora de Portugal;

- “Garantia Jovem”: Registo na plataforma electrónica de comunicação.

Numa 2ª fase, irão ser acrescentados nos EdC novos serviços e que se encontra em atualização:

Governo de Portugal – Ministério da Economia:

- Venda de Bilhetes dos Transportes Público

DGES – Direcção Geral do Ensino Superior:

- Apoio no preenchimento dos modelos/formulários relacionados com:
- Pedido de reconhecimento de diplomas estrangeiros;
- Pedido de reconhecimento de diplomas passados por universidades que entretanto encerraram;
- Pedido de declaração de nível de curso;
- Pedido de historial de documentos de acesso ao ensino superior;
- Pedido de historial, concretamente no que se refere à atribuição de Bolsas;
- Bolsas:
- Candidatura;
- Consulta e envio de documentos;
- Consulta resultado da candidatura;
- Oposição e reclamação do resultado;
- Consulta de Pagamento;
- Consulta de Contactos;
- Alteração dados pessoais;
- Recuperação Credenciais de Acesso;
- Simulador cálculo da bolsa.

DGEEC – Direcção-Geral de Estatísticas da Educação Ciência:

- Matrícula na educação pré-escolar em estabelecimento de ensino público;
 - Matrícula no 1.º ano do ensino básico em estabelecimento de ensino público;
 - Registo de renovação de matrícula com transferência de escola dos alunos da educação pré-escolar e do ensino básico que já frequentam estabelecimentos de ensino público;
- Disponibilização da plataforma SIGO – Sistema de Informação de Gestão de ofertas – que disponibiliza serviços como certificados de educação e formação de adultos.

Casa da Música:

- Bilheteira interna.

Blueticket:

- Venda de bilhetes de diferentes espectáculos.

Ticketline:

- Venda de Bilhetes do Teatro S. Carlos;
- Venda de Bilhetes do CCB;
- Venda de Bilhetes de Diferentes Espectáculos.

ETNAGA:

- Venda de Bilhetes do Teatro D. Maria II;
- Venda de Bilhetes do Teatro S. João;
- Venda de Bilhetes de Diferentes Espectáculos.

Via Verde:

- Venda de Identificadores;
- Pagamento de portagens sem identificador.

- Anexo 2: Número de atendimentos do BMS referente a 2013

Ano	Mês	Entidade	Atendim.	Desistê.	T.M. Atend.	T. Máx. Atend.	T.M. Espera	T.Máx. Espera
2013	Janeiro	BMS	4499	10	0:01:58	0:16:58	0:08:00	0:38:44
2013	Fevereiro	BMS	3109	33	0:02:09	0:28:37	0:08:33	1:08:48
2013	Março	BMS	3678	39	0:02:26	1:30:03	0:05:30	1:45:27
2013	Abril	BMS	3597	181	0:02:36	2:19:38	0:06:01	1:11:29
2013	Maio	BMS	3550	82	0:02:21	0:31:45	0:03:45	3:23:33
2013	Junho	BMS	3185	6	0:02:36	0:26:54	0:05:48	0:54:50
2013	Julho	BMS	3836	0	0:02:30	0:27:17	0:04:31	1:34:02
2013	Agosto	BMS	3263	0	0:02:38	0:35:44	0:05:17	1:06:37
2013	Setembro	BMS	3499	0	0:02:38	0:31:43	0:04:57	0:57:24
2013	Outubro	BMS	3561	0	0:02:34	1:27:17	0:03:25	0:40:01
2013	Novembro	BMS	3327	0	0:02:44	0:36:16	0:03:23	0:40:45
2013	Dezembro	BMS	3235	4	0:02:52	2:35:32	0:03:27	0:51:44

Fonte: Siga, Setembro de 2014